



# Asamblea General

Distr. general  
21 de julio de 2020  
Español  
Original: inglés

---

## Septuagésimo quinto período de sesiones

Tema 72 b) del programa provisional\*

**Promoción y protección de los derechos humanos:  
cuestiones de derechos humanos, incluidos otros  
medios de mejorar el goce efectivo de los derechos  
humanos y las libertades fundamentales**

## Derechos humanos de los desplazados internos

### Nota del Secretario General

El Secretario General tiene el honor de transmitir a la Asamblea General el informe de la Relatora Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos, Cecilia Jimenez-Damary, presentado de conformidad con la resolución [74/160](#) de la Asamblea General y la resolución [41/15](#) del Consejo de Derechos Humanos.

---

\* [A/75/150](#).



## **Informe de la Relatora Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos, Cecilia Jimenez-Damary**

### *Resumen*

En el presente informe temático, la Relatora Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos, Cecilia Jimenez-Damary, examina los desplazamientos internos en el contexto de los efectos adversos del cambio climático de evolución lenta. La Relatora Especial analiza los efectos de este tipo de desplazamientos en el disfrute de los derechos humanos por parte de los desplazados internos, en concreto de una serie de grupos específicos. Asimismo, examina las obligaciones, responsabilidades y funciones en materia de derechos humanos de los Estados, la comunidad internacional, las empresas y las instituciones nacionales de derechos humanos a la hora de hacer frente a los desplazamientos internos en el contexto de los efectos adversos del cambio climático de evolución lenta y formula recomendaciones para esos agentes.

## Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción.....	4
II. Marcos jurídicos y de políticas aplicables.....	5
III. Comprender los desplazamientos internos en el contexto de los efectos adversos del cambio climático de evolución lenta.....	8
A. Patrones de movimiento.....	8
B. Interrelación entre los efectos adversos del cambio climático de evolución lenta y los conflictos armados.....	11
C. Datos y pruebas.....	12
D. Efectos en el disfrute de los derechos humanos por parte de los desplazados internos, en concreto de una serie de grupos específicos.....	13
E. Efectos directos e indirectos de la pandemia de COVID-19.....	17
IV. Hacer frente a los desplazamientos internos en el contexto de los efectos adversos del cambio climático de evolución lenta.....	18
A. Obligaciones de los Estados en materia de derechos humanos.....	18
B. Papel de la comunidad internacional.....	23
C. Responsabilidad de las empresas.....	24
D. Papel de las instituciones nacionales de derechos humanos.....	25
V. Conclusiones y recomendaciones.....	26

## I. Introducción

1. Se prevé que los desplazamientos internos relacionados con los efectos adversos del cambio climático aumenten considerablemente en los próximos años y decenios. Según las previsiones, si no se adoptan medidas concretas en materia de clima y desarrollo, solo en África Subsahariana, Asia Meridional y América Latina, más de 143 millones de personas podrían verse obligadas a desplazarse dentro de sus propios países de aquí a 2050 debido a los efectos de evolución lenta del cambio climático<sup>1</sup>. Si bien esta cifra abarca diferentes tipos de movilidad humana, da una indicación del volumen de movimiento previsto en esas tres regiones, lo que sugiere que a escala mundial será aún mayor. Aunque el cambio climático afectará a todas las regiones, algunos países y comunidades son más vulnerables, como por ejemplo los pequeños Estados insulares en desarrollo y los países menos adelantados. Se prevé que la mayoría de los movimientos de población relacionados con los efectos adversos del cambio climático de evolución lenta se produzcan dentro de las fronteras nacionales.

2. En el presente informe, la Relatora Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos, Cecilia Jimenez-Damary, pone de relieve los problemas concretos que plantean los desplazamientos internos en el contexto de los efectos adversos del cambio climático de evolución lenta y sus repercusiones en el disfrute de los derechos humanos por parte de las personas afectadas, con el objetivo de promover un enfoque de prevención, respuesta y soluciones basado en los derechos humanos. Los efectos adversos del cambio climático<sup>2</sup> incluyen fenómenos repentinos y de evolución lenta. Los fenómenos de evolución lenta se definen como aquellos que evolucionan gradualmente a partir de cambios progresivos que se producen a lo largo de muchos años o de un aumento de la frecuencia o la intensidad de fenómenos recurrentes (FCCC/TP/2012/7, párr. 20). Entre los fenómenos de evolución lenta figuran la elevación del nivel del mar, el aumento de las temperaturas, la acidificación del océano, el retroceso de los glaciares y sus efectos conexos, la salinización, la degradación de las tierras y los bosques, la pérdida de diversidad biológica y la desertificación (FCCC/CP/2010/7/Add.1, decisión 1/CP.16, nota 3). Los fenómenos de evolución lenta y los repentinos, como las inundaciones o las tormentas, también pueden estar vinculados entre sí, por lo que se requieren enfoques holísticos que tengan en cuenta estas interrelaciones.

3. La Relatora Especial señala que el Plan de Acción para Promover la Prevención, la Protección y las Soluciones en favor de los Desplazados Internos para 2018-2020, dirigido por ella en 2017, conjuntamente con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, incluye los desplazamientos provocados por desastres. Acoge con beneplácito que el Panel de Alto Nivel sobre los Desplazamientos Internos, establecido por el Secretario General en octubre de 2019, vaya a examinar también los desplazamientos internos en el contexto de los desastres y los efectos adversos del cambio climático, y espera que el presente informe pueda servir de base para su labor.

---

<sup>1</sup> Banco Mundial, *Groundswell: Preparing for Internal Climate Migration* (Washington D. C., 2018).

<sup>2</sup> En el artículo 1 1) de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático se definen los “efectos adversos del cambio climático” como “los cambios en el medio ambiente físico o en la biota resultantes del cambio climático que tienen efectos nocivos significativos en la composición, la capacidad de recuperación o la productividad de los ecosistemas naturales o sujetos a ordenación, o en el funcionamiento de los sistemas socioeconómicos, o en la salud y el bienestar humanos”.

4. La Relatora Especial expresa su gratitud por la valiosa información recibida de una amplia gama de interesados, incluidos todos los que respondieron a su llamamiento para el envío de contribuciones<sup>3</sup>. En el presente documento, la Relatora Especial se basa en los informes de sus predecesores (véanse, por ejemplo, [A/66/285](#) y [A/64/214](#)), y durante su preparación contó con el aporte de consultas enriquecedoras con numerosos Estados y asociados, como la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, la Organización Internacional para las Migraciones, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, la Plataforma sobre el Desplazamiento por Desastres, la Autoridad Intergubernamental para el Desarrollo, el Consejo Noruego para Refugiados y el Instituto Raoul Wallenberg de Derechos Humanos y Derecho Humanitario, así como de consultas virtuales convocadas por el Grupo Temático Mundial sobre Protección con el Grupo de Trabajo sobre el Desplazamiento por Desastres de Asia y el Pacífico y grupos temáticos de protección de todo el mundo.

## II. Marcos jurídicos y de políticas aplicables

5. La cuestión de los desplazamientos internos en el contexto de los efectos adversos del cambio climático de evolución lenta ocupa un lugar en el que convergen diversos ámbitos jurídicos y de políticas, entre ellos el derecho internacional de los derechos humanos, el derecho internacional del medio ambiente, el derecho sobre el socorro internacional en casos de desastre, la reducción del riesgo de desastres y el desarrollo sostenible, y requiere una acción concertada.

6. Hay una gran cantidad de pruebas de los vastos efectos del cambio climático en el disfrute de los derechos humanos, entre ellos, los derechos a la vida, la salud, la vivienda, la alimentación, el agua y la educación, los derechos culturales y los derechos colectivos, como los derechos de los pueblos indígenas y el derecho a la libre determinación<sup>4</sup>. Ya hay al menos 155 Estados que han reconocido en su legislación el derecho humano a un medio ambiente seguro, limpio, saludable y sostenible ([A/74/161](#), párr. 43). Esos efectos contribuyen a los desplazamientos, que a su vez repercuten en el disfrute de los derechos humanos. En virtud de los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos de 1998, que se basan en el derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario, quedan prohibidos los desplazamientos arbitrarios, incluso en casos de desastres, a menos que la seguridad y la salud de las personas afectadas requieran su evacuación (principio 6).

7. En el marco del derecho internacional del medio ambiente, los Estados han contraído compromisos en materia de mitigación del cambio climático y adaptación a este fenómeno que son esenciales para prevenir los desplazamientos y para hacerles frente. Entre los instrumentos fundamentales figuran la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático de 1992 y los acuerdos posteriores

<sup>3</sup> Las contribuciones enviadas a la Relatora Especial se podrán consultar en [https://www.ohchr.org/SP/Issues/IDPersons/Pages/CallforInputs\\_IDPs\\_climate\\_change.aspx](https://www.ohchr.org/SP/Issues/IDPersons/Pages/CallforInputs_IDPs_climate_change.aspx).

<sup>4</sup> Véanse, por ejemplo, [A/HRC/10/61](#); [A/HRC/32/23](#); [A/HRC/35/13](#); [A/HRC/36/46](#); *Teitiota v. New Zealand* (CCPR/C/127/D/2728/2016); Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) y Plataforma sobre el Desplazamiento por Desastres, “Los efectos de evolución lenta del cambio climático y la protección de los migrantes transfronterizos”, 2018; lista de informes de los titulares de mandatos de procedimientos especiales relacionados con el cambio climático, disponible en [www.ohchr.org/Documents/HRBodies/SP/List\\_SP\\_Reports\\_Climate\\_Change.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/SP/List_SP_Reports_Climate_Change.pdf); y John H. Knox, “Human rights principles and climate change”, en *The Oxford Handbook of International Climate Change Law*, Cinnamon P. Carlarne, Kevin R. Gray y Richard Tarasofsky, eds. (Oxford University Press, 2015).

negociados bajo su amparo. En el Marco de Adaptación de Cancún de 2010, la Conferencia de las Partes reconoció la necesidad de adoptar medidas relativas a los desplazamientos, la migración y la relocalización planificada inducidos por el cambio climático como parte de las medidas de adaptación, y exhortó a los Estados a mejorar las estrategias de reducción del riesgo de desastres relacionados con el cambio climático (FCCC/CP/2010/7/Add.1, decisión 1/CP.16, párr. 14 e) y f)). El Acuerdo de París de 2015, celebrado bajo los auspicios de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, contiene referencias explícitas a los derechos humanos. El Comité Ejecutivo del Mecanismo Internacional de Varsovia para las Pérdidas y los Daños relacionados con las Repercusiones del Cambio Climático recibió el mandato de establecer un equipo de tareas sobre los desplazamientos relacionados con los efectos adversos del cambio climático<sup>5</sup>. Sobre la base de su labor, la Conferencia de las Partes acogió con beneplácito una serie de recomendaciones, relacionadas en particular con la formulación de leyes, políticas y estrategias que reflejen enfoques integrados de los desplazamientos relacionados con el cambio climático en el contexto más amplio de la movilidad humana, teniendo en cuenta las obligaciones en materia de derechos humanos y otras normas internacionales pertinentes (FCCC/CP/2018/10/Add.1, decisión 10/CP.24, anexo, párr. 1 g) e i)). En la Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación en los Países Afectados por Sequía Grave o Desertificación, en Particular en África, de 1994, se reconoce la relación entre la desertificación y el cambio climático y se hace referencia a los desplazamientos (preámbulo, arts. 8 1) y 10 3) a) y anexo II, art. 2 d)).

8. En la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible se reconoce que el cambio climático socava el desarrollo sostenible, y el Objetivo 13 está dedicado específicamente a la acción climática. La Agenda 2030 también reconoce la importancia de la reducción del riesgo de desastres, y en este y otros Objetivos se establecen varias metas pertinentes (por ejemplo, las metas 1.5, 11.b, 13.1 y 13.2). La Agenda 2030 se basa en el derecho internacional de los derechos humanos y establece que no se debe dejar a nadie atrás, lo que también incluye a los desplazados internos. La Nueva Agenda Urbana incluye compromisos relacionados con la acción climática, la reducción del riesgo de desastres y la prevención de los desalojos forzados y los desplazamientos arbitrarios.

9. El Marco de Sendái para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030 tiene por objeto reducir sustancialmente el riesgo de desastres y las pérdidas, e incluye varias referencias a los desplazamientos causados por desastres. Se reconoce la importancia de hacer frente al cambio climático como uno de los factores que impulsan el riesgo de desastres, así como el hecho de que la reducción del riesgo de desastres es esencial para proteger los derechos humanos y lograr el desarrollo sostenible. En la Agenda para la Protección de las Personas Desplazadas a Través de Fronteras en el Contexto de Desastres y Cambio Climático, de 2015, los participantes en la Iniciativa Nansen reconocen el vínculo entre los desplazamientos internos y los transfronterizos e incluyen entre las esferas de acción prioritarias reforzar la gestión de los desplazamientos por desastres y del riesgo de desastre en los países de origen. Los desastres, el cambio climático y la degradación ambiental también se abordan en el Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular, que incluye una serie de medidas relativas a la prevención de los desplazamientos.

---

<sup>5</sup> FCCC/CP/2015/10/Add.1, decisión 1/CP.21, párr. 49; FCCC/SB/2019/5/Add.1; y mandato del Equipo de Tareas sobre los Desplazamientos, disponible en [https://unfccc.int/sites/default/files/resource/TFD\\_ToR.pdf](https://unfccc.int/sites/default/files/resource/TFD_ToR.pdf).

10. En el plano regional, la Convención de la Unión Africana para la Protección y la Asistencia de los Desplazados Internos en África, de 2009, obliga explícitamente a los Estados partes a adoptar medidas para proteger y asistir a las personas desplazadas internamente debido a los desastres naturales o provocados por el ser humano, entre los que se incluye el cambio climático (art. 5 4)). El Protocolo sobre la Protección y la Asistencia a los Desplazados Internos, de 2006, aprobado en la Conferencia Internacional sobre la Región de los Grandes Lagos, también aborda los desplazamientos provocados por desastres. La movilidad humana, incluidos los desplazamientos, en el contexto de los efectos adversos del cambio climático se aborda, si bien en distinta medida, en una serie de políticas y estrategias regionales y subregionales relacionadas con la reducción y la gestión del riesgo de desastres, la migración y el cambio climático. Entre los ejemplos cabe citar el Marco para el Desarrollo Resiliente en el Pacífico: Enfoque Integrado para Abordar el Cambio Climático y la Gestión del Riesgo de Desastres (2017-2030), la Política Centroamericana de Gestión Integral de Riesgos de Desastres y el Marco Regional de Políticas Migratorias de la Autoridad Intergubernamental para el Desarrollo.

11. También resultan pertinentes numerosas leyes y políticas nacionales, en particular las relativas a la migración, los desplazamientos y la relocalización, la reducción del riesgo de desastres, la mitigación del cambio climático y la adaptación a este fenómeno y las que protegen los derechos humanos, aunque muchas de ellas no abordan explícitamente los efectos adversos del cambio climático de evolución lenta. Hay numerosas leyes y políticas nacionales relativas a la movilidad humana que se refieren al cambio climático, los desastres y la degradación ambiental como factores que impulsan la movilidad, o los desplazamientos específicamente, así como a la necesidad de reducir el riesgo de desastres y encontrar soluciones duraderas<sup>6</sup>. Algunas leyes y políticas nacionales sobre acción climática, como los planes nacionales de adaptación, contienen referencias específicas a los movimientos de población o a las necesidades de las personas desplazadas y, en varias contribuciones determinadas a nivel nacional con arreglo a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, los Estados han hecho hincapié en las medidas concretas que adoptarán para hacer frente a los desplazamientos relacionados con el clima. En 2018, menos de la mitad de los Estados adheridos al Marco de Sendái habían adoptado estrategias nacionales de reducción del riesgo de desastres, pero, en los casos en que lo habían hecho, las estrategias solían abarcar tanto los desastres repentinos como los de evolución lenta e incluían referencias a cuestiones de movilidad humana, aunque en distinta medida<sup>7</sup>. En muchas leyes y políticas nacionales también se prevén las evacuaciones y las relocalizaciones planificadas<sup>8</sup>. Hay una serie de leyes y políticas nacionales sobre otras cuestiones que también resultan pertinentes para este tema, como las políticas y normativas ambientales y de desarrollo relativas a las zonas rurales, la silvicultura y la pesca, la planificación urbana, el empleo, la vivienda, la educación y la salud<sup>9</sup>.

<sup>6</sup> Véanse, por ejemplo, la Política Nacional sobre el Cambio Climático y los Desplazamientos Inducidos por Desastres aprobada por Vanuatu en 2018; la Estrategia Nacional para la Gestión de los Desplazamientos Internos Inducidos por Desastres y por el Clima, adoptada por Bangladesh en 2015; y la Ley de Protección y Asistencia a los Desplazados Internos, de 2019 de Sudán del Sur.

<sup>7</sup> Plataforma sobre el Desplazamiento por Desastres, “Mapping the baseline: to what extent are displacement and other forms of human mobility integrated in national and regional disaster risk reduction strategies?”, 2018.

<sup>8</sup> Véase, por ejemplo, Ministerio de Economía de Fiji, “Planned relocation guidelines: a framework to undertake climate change related relocation”, 2018.

<sup>9</sup> Las contribuciones enviadas a la Relatora Especial contienen una gran cantidad de información sobre los marcos nacionales y regionales. Véanse también Plataforma sobre el Desplazamiento por Desastres, “Mapping the baseline”; e Instituto Raoul Wallenberg de Derechos Humanos y

### III. Comprender los desplazamientos internos en el contexto de los efectos adversos del cambio climático de evolución lenta

#### A. Patrones de movimiento

12. La movilidad humana en el contexto de los efectos adversos del cambio climático de evolución lenta puede adoptar muchas formas, entre ellas el desplazamiento, la migración y la relocalización planificada<sup>10</sup>. En la mayoría de los casos, el movimiento no se produce de forma totalmente voluntaria o forzada, sino que se sitúa en algún punto intermedio entre ambas opciones, con diferentes grados de voluntariedad y de obligatoriedad. De conformidad con la definición prevista en los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, se considera que hay un desplazamiento interno cuando las personas son evacuadas o huyen de sus hogares o lugares de residencia habitual, ya sea para evitar los efectos previstos de un desastre o una vez que este ha ocurrido, sin cruzar las fronteras externas del país.

13. Los desastres surgen de la interacción entre los peligros y las condiciones de exposición, vulnerabilidad y capacidad, lo que da lugar a pérdidas y repercusiones adversas<sup>11</sup>. El Equipo de Tareas sobre los Desplazamientos, con arreglo a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, ha identificado cuatro vías principales a través de las que los efectos adversos del cambio climático de evolución lenta pueden convertirse en un desastre y aumentar los riesgos de desplazamiento<sup>12</sup>. En primer lugar, los fenómenos de evolución lenta pueden disminuir la disponibilidad de recursos vitales como el agua, los alimentos, la vivienda y la producción de energía. Por ejemplo, el incremento de las temperaturas puede dar lugar a suelos más secos y afectar a los plazos de fertilización y floración, y la subida del nivel del mar puede provocar la salinización de los suelos y reducir el rendimiento de los cultivos en las superficies cultivadas, lo que repercute en la agricultura y la disponibilidad de pastos para el ganado, mientras que el aumento de la temperatura del mar puede influir en los ecosistemas marinos y la pesca, todo lo cual contribuye a la inseguridad alimentaria. En segundo lugar, los fenómenos de evolución lenta pueden convertirse en un desastre provocado por un fenómeno repentino, por ejemplo, cuando el aumento del nivel del mar se convierte en una

---

Derecho Humanitario, “Asia-Pacific research on displacement in the context of disasters and climate change”, disponible en <https://rwi.lu.se/disaster-displacement/>.

<sup>10</sup> Véanse ACNUDH y Plataforma sobre el Desplazamiento por Desastres, “Los efectos de evolución lenta del cambio climático y la protección de los migrantes transfronterizos”, 2018; Observatorio de Desplazamiento Interno, “Synthesizing the state of knowledge to better understand displacement related to slow onset events: Task Force on Displacement - activity I.2”, 2018; Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, Oficina Gubernamental para la Ciencia, “Migration and global environmental change: future challenges and opportunities”, informe final del proyecto, 2011; Koko Warner y otros, *Where the Rain Falls: Climate Change, Food and Livelihood Security, and Migration* (Bonn, Care France e Instituto de Medio Ambiente y Seguridad Humana de la Universidad de las Naciones Unidas, 2012); Jane McAdam y otros, *International Law and Sea-Level Rise: Forced Migration and Human Rights*, informe 1/2016 del Instituto Fridtjof Nansen y Serie de Investigación de la Facultad de Derecho de la Universidad de Nueva Gales del Sur (Lysaker (Noruega), Instituto Fridtjof Nansen; Sídney, Universidad de Nueva Gales del Sur, 2016); Alexandra Bilak, “From island to slum: Bangladesh’s quiet displacement crisis”, Observatorio de Desplazamiento Interno, marzo de 2019; y contribuciones enviadas a la Relatora Especial, especialmente las de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y el Observatorio de Desplazamiento Interno.

<sup>11</sup> Véase la definición utilizada por la Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres, disponible en [www.undrr.org/terminology/disaster](http://www.undrr.org/terminology/disaster).

<sup>12</sup> Véase el informe preliminar del Equipo de Tareas sobre los Desplazamientos, de 17 de septiembre de 2018, disponible en [https://unfccc.int/sites/default/files/resource/2018\\_TFD\\_report\\_17\\_Sep.pdf](https://unfccc.int/sites/default/files/resource/2018_TFD_report_17_Sep.pdf).

inundación, la desertificación en incendios forestales o el aumento de la temperatura en olas de calor. En tercer lugar, los fenómenos de evolución lenta pueden erosionar la capacidad de las comunidades para resistir a nuevas amenazas, lo que aumenta su vulnerabilidad al siguiente peligro. Por último, los fenómenos de evolución lenta son un agravante oculto que actúa como multiplicador de amenazas para los factores económicos, sociales, culturales y políticos de las crisis. Los efectos adversos del cambio climático también pueden afectar a la frecuencia y la intensidad de los peligros naturales<sup>13</sup>.

14. Dado que el cambio climático no afecta a todas las zonas de la misma manera, los patrones de movilidad humana, incluidos los desplazamientos, son específicos de cada contexto. La forma en que las diferentes partes del mundo se ven afectadas por los peligros naturales varía en función de numerosos factores relacionados con su geografía y su clima. Las comunidades también se ven afectadas de manera diferente dependiendo tanto de factores medioambientales como de su interacción con elementos sociales, económicos y culturales, así como de su resiliencia y de su capacidad de adaptación. Las personas se desplazan cuando no logran adaptarse a los cambios del clima y no tienen más opción que irse, por ejemplo, debido a que una zona se ha vuelto inhabitable o demasiado peligrosa para que los seres humanos vivan en ella. En estas circunstancias, las personas se ven obligadas a irse a otro lugar, y quienes ya han abandonado la zona de una manera en cierto grado voluntaria se ven obligados a permanecer alejados<sup>14</sup>.

15. Por consiguiente, el grado de vulnerabilidad de las personas y los hogares desempeña un papel importante en su movilidad. Las personas menos vulnerables podrían lograr adaptarse a los fenómenos de evolución lenta y mitigar sus efectos, pudiendo así permanecer en sus hogares, o podrían trasladarse a otro lugar antes de que la situación evolucione hacia un desastre que provoque el desplazamiento. En este caso, el traslado puede ser una estrategia de adaptación eficaz para prevenir el desplazamiento y podría incluir la migración estacional y temporal. En las primeras etapas de una crisis, el traslado podría ser más corto y temporal, involucrar solamente a algunos miembros de la familia y ofrecer un mayor grado de elección. Es posible que la mayoría de las poblaciones vulnerables no dispongan de los recursos necesarios para esta adaptación y que permanezcan en la zona hasta que no tengan más opción que marcharse como desplazados. Puede que haya otras comunidades que no se desplacen debido a que tienen un apego particular a sus tierras y su cultura, como en el caso de los pueblos indígenas. Por lo general, son las personas más pobres y vulnerables quienes permanecen en el lugar mientras el fenómeno de evolución lenta empeora sin poder adaptarse a él. Para ellas, el traslado suele ser el último recurso para asegurar su supervivencia, y sus opciones sobre dónde ir son limitadas. Se prevé que los desplazamientos en el contexto de los efectos adversos del cambio climático de evolución lenta se producirán en su mayoría a largo plazo y de forma interna, si bien es posible que algunas personas lleguen a cruzar las fronteras nacionales.

16. Además, el tipo de traslado podría evolucionar con el paso del tiempo. Los traslados temporales producidos al principio de una crisis podrían convertirse en desplazamientos si las personas se ven incapaces de regresar a sus hogares debido a que la crisis se convierte en un desastre. Asimismo, los migrantes internos pueden convertirse en desplazados internos debido a otros acontecimientos que les sucedan durante el traslado o en su nuevo lugar de residencia. Las personas evacuadas de una zona de riesgo pueden enfrentarse a un desplazamiento secundario si se ven obligadas

<sup>13</sup> Véase Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático, *Global Warming of 1.5 °C* (2018).

<sup>14</sup> En varias publicaciones se analizan experiencias concretas de desplazamientos en diferentes contextos que implican fenómenos de evolución lenta. Véase, por ejemplo, la serie temática del Observatorio de Desplazamiento Interno titulada “Displacement in a changing climate”.

a trasladarse a un nuevo lugar, o a un desplazamiento prolongado si no pueden regresar a sus hogares después de la evacuación.

17. Se prevé que las zonas urbanas sigan siendo un destino importante para los movimientos de población en el contexto de los efectos adversos del cambio climático de evolución lenta<sup>15</sup>. Al mismo tiempo, cada vez será más frecuente que las ciudades sean zonas de riesgo y, en particular, las ciudades costeras estarán cada vez más expuestas a los peligros asociados a la elevación del nivel del mar. Cuando las familias más pobres se trasladan a zonas urbanas, suelen residir en la periferia y en asentamientos informales, y estas áreas también están expuestas a peligros como las inundaciones y los desprendimientos de tierras, cuya frecuencia y gravedad se prevé que aumenten a causa del cambio climático. Por ejemplo, las ciudades de Asia Meridional ya densamente pobladas que se encuentran en zonas costeras bajas han crecido de manera constante, y los barrios marginales de esas ciudades se han ido ampliando debido a los movimientos de población entre zonas rurales y urbanas, cuando es probable que el aumento de las temperaturas y las inundaciones incrementen los desplazamientos y la incidencia de enfermedades en los barrios marginales. Por otra parte, puede que algunas personas, especialmente las más pobres, se trasladen a zonas rurales, donde es posible que tengan que hacer frente a otros peligros o riesgos ambientales.

18. Si bien es posible que las personas desplazadas en el contexto de procesos de evolución lenta regresen cuando las condiciones mejoren, a menos que refuercen su resiliencia ante futuras perturbaciones, podrían seguir estando expuestas a peligros y a un elevado riesgo de tener que desplazarse de nuevo. Sin embargo, es frecuente que los desplazados internos no puedan regresar debido a que, en el contexto de los fenómenos de evolución lenta, las condiciones que dan lugar al desplazamiento no suelen mejorar rápidamente. En algunos casos, los efectos de los fenómenos de evolución lenta pueden llegar a ser irreversibles, hacer que la zona quede inhabitable e imposibilitar el retorno, como sucede con las tierras sumergidas por el aumento del nivel del mar o con la desertificación total.

19. La interacción de otros factores con los efectos adversos del cambio climático de evolución lenta también influye considerablemente en la repercusión que tienen esos peligros en las comunidades y en la movilidad humana conexas. La actividad humana también puede exacerbar y acelerar los procesos de evolución lenta a través de la emisión continuada de gases de efecto invernadero y otros impactos ambientales que agravan los efectos adversos del cambio climático, lo que contribuye a la movilidad humana. En el contexto de los efectos adversos del cambio climático, la movilidad humana en general, y los desplazamientos en particular, suelen deberse a varias causas y dependen de diversos factores que contribuyen a los niveles de vulnerabilidad o resiliencia de las poblaciones ante los peligros naturales. Los efectos adversos del cambio climático de evolución lenta están interrelacionados con factores como el crecimiento demográfico, la pobreza y el nivel de desarrollo, las deficiencias de gobernanza, la violencia y los conflictos y las formas múltiples e interseccionales de discriminación, lo que provoca distintas repercusiones dependiendo del lugar y la población. A menudo es la combinación y la interacción de los factores lo que aumenta el riesgo de desplazamiento.

---

<sup>15</sup> Véanse Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), “Personas desplazadas en ciudades: vivir la experiencia del desplazamiento interno urbano fuera de los campamentos y elaborar una respuesta”, 2018; Observatorio de Desplazamiento Interno, “UnSettlement: urban displacement in the 21st century”, 2018; y Banco Mundial, *Groundswell: Preparing for Internal Climate Migration*.

## B. Interrelación entre los efectos adversos del cambio climático de evolución lenta y los conflictos armados

20. Los procesos de evolución lenta pueden agravar otros factores causantes de los desplazamientos, como las tensiones intercomunitarias, la violencia y los conflictos armados<sup>16</sup>. La interrelación entre los riesgos del cambio climático y los conflictos armados aumenta la vulnerabilidad de las personas y las comunidades y socava su capacidad de adaptación, lo que aumenta el riesgo de desplazamiento.

21. Las interacciones entre los efectos del cambio climático y los conflictos armados son complejas y específicas de cada contexto y pueden adoptar muchas formas. Los fenómenos de evolución lenta, como el aumento del nivel del mar o la desertificación, pueden afectar a una comunidad que ya esté teniendo problemas para hacer frente a los efectos de conflictos armados y que, por lo tanto, sea más vulnerable a los desastres. Los conflictos armados suelen afectar a la población civil. La guerra también puede provocar daños ambientales, con lo que se agravan los procesos de evolución lenta. En un contexto de pobreza, violencia, crisis e inseguridad, es posible que las sociedades se centren en la supervivencia inmediata y den menos prioridad a las medidas preventivas y de planificación y a la gobernanza sostenible del medio ambiente y los recursos naturales, lo que socava aún más su capacidad de recuperación. Cuando un fenómeno de evolución lenta golpea a esas comunidades, puede que las familias carezcan de medios para hacer frente a la situación y no tengan más opción que irse. Los fenómenos de evolución lenta también pueden afectar a personas que ya se hayan desplazado en el contexto de un conflicto armado, lo que desencadenaría desplazamientos múltiples, y esos fenómenos podrían obstaculizar el retorno o la integración local y, por tanto, prolongarían su desplazamiento.

22. Los fenómenos de evolución lenta también pueden actuar como multiplicadores de amenazas o amplificadores del riesgo para otros factores y como factor agravante oculto, por ejemplo, al contribuir a la escasez de recursos y al exacerbar las tensiones y controversias existentes entre las comunidades y dentro de ellas por los recursos. Aunque no se considera que el cambio climático sea una causa directa de los conflictos armados, puede exacerbar factores que, de manera combinada, alimentan las tensiones y aumentan el riesgo de conflicto. Así se entiende que sucede, por ejemplo, en la cuenca del lago Chad, donde el cambio climático ha repercutido en la disponibilidad de agua y, de este modo, ha ejercido una presión adicional en las

<sup>16</sup> Véase CICR, “When rain turns to dust: understanding and responding to the combined impact of armed conflicts and the climate and environment crisis on people’s lives”, 2020; Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), *Livelihood Security: Climate Change, Migration and Conflict in the Sahel* (Ginebra, 2011); y ACNUDH y Plataforma sobre el Desplazamiento por Desastres, “Los efectos de evolución lenta del cambio climático y la protección de los migrantes transfronterizos”; informe preliminar del Equipo de Tareas sobre los Desplazamientos, 17 de septiembre de 2018; Lukas Rüttinger y otros, “A new climate for peace: taking action on climate and fragility risks”, informe encargado por los miembros del Grupo de los Siete, 2015; Robert Malley, Presidente y Director General de Crisis Group, “Climate change is shaping the future of conflict”, declaración formulada en una reunión virtual del Consejo de Seguridad con arreglo a la fórmula Arria, 22 de abril de 2020; Michelle Bachelet, Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, “Global update at the 42nd session of the Human Rights Council”, declaración de apertura en el 42º período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos, 9 de septiembre de 2019; y Florian Krampe, “Climate change, peacebuilding and sustaining peace”, documento de políticas del Instituto Internacional de Estocolmo de Investigación para la Paz (SIPRI), junio de 2019. Además, varias resoluciones del Consejo de Seguridad y la Asamblea de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente ponen de relieve los efectos del cambio climático y la degradación ambiental en la paz y la estabilidad.

tensiones y controversias intercomunitarias que ya existían por los recursos<sup>17</sup>. La capacidad de las sociedades para resolver las controversias y gestionar los recursos es esencial para evitar que las tensiones se conviertan en conflictos.

23. Los efectos combinados y acumulativos de los conflictos y los efectos adversos del cambio climático de evolución lenta pueden provocar desplazamientos y estos a su vez pueden alimentar las tensiones existentes. Los conflictos armados también debilitan las instituciones gubernamentales y la gobernanza, lo que afecta a su capacidad para responder a los desplazamientos, hacer frente al cambio climático y la degradación ambiental y adoptar medidas preventivas con el fin de proteger a la población frente a los desastres y los desplazamientos. La degradación ambiental vinculada a los conflictos armados y la financiación de estos mediante la explotación de los recursos naturales también pueden agravar los efectos adversos del cambio climático. Asimismo, la inseguridad suele plantear problemas para los agentes humanitarios que tratan de acceder a los desplazados internos que necesitan asistencia y protección.

### C. Datos y pruebas

24. Resulta esencial disponer de datos y pruebas fiables sobre los desplazamientos internos para fundamentar las respuestas operacionales y de políticas, así como contar con mecanismos de alerta temprana, gestión del riesgo de desastres y preparación, a fin de comprender las necesidades de protección y apoyar soluciones duraderas. Por ejemplo, conocer las estrategias de adaptación adoptadas por las personas en situaciones concretas puede servir como base informativa para las estrategias de prevención y preparación, y detectar patrones de movimiento inusuales o intensificados en una zona determinada puede poner de relieve la necesidad de intervenir. Sin embargo, existen importantes lagunas en lo relativo a la disponibilidad de datos sobre los desplazamientos en el contexto de los efectos adversos del cambio climático de evolución lenta, aunque se están realizando algunos esfuerzos fragmentarios de reunión de datos a nivel nacional y local<sup>18</sup>.

25. Las complejidades que rodean a los procesos ambientales y los movimientos de población conexos plantean una serie de problemas a la hora de identificar a los desplazados y delimitar las zonas afectadas, lo que repercute en la reunión y el análisis de datos. Además, los procesos de evolución lenta y las formas conexas de movilidad humana tienen lugar durante un período de tiempo prolongado y pueden afectar a una gran superficie, por lo que deben llevarse a cabo amplios ejercicios de reunión de datos para poder tener una imagen completa de la situación. Es posible que se utilicen diferentes métricas y definiciones para distintos conjuntos de datos, lo que dificultaría la comparación. La falta de un desglose suficiente de los datos también resulta problemática para el diseño de las respuestas.

26. La investigación académica también proporciona una información valiosa como base de leyes y políticas eficaces sobre los desplazamientos internos. En el contexto de los efectos adversos del cambio climático de evolución lenta, la realización de nuevas investigaciones sobre temas como la planificación del uso de la tierra para reducir el riesgo de desplazamiento, los desplazamientos en contextos urbanos o los

---

<sup>17</sup> Janani Vivekananda y otros, “Shoring up stability: addressing climate and fragility risks in the Lake Chad region”, documento preparado por adelphi, Berlín, 15 de mayo de 2019; Amali Tower, “Shrinking options: the nexus between climate change, displacement and security in the Lake Chad basin”, Climate Refugees, 18 de septiembre de 2017.

<sup>18</sup> Véanse Observatorio de Desplazamiento Interno, “Disaster displacement: a global review, 2008-2018”, mayo de 2019; y contribuciones enviadas a la Relatora Especial, especialmente las de la OIM y el Observatorio de Desplazamiento Interno.

efectos de la migración adaptativa en la movilidad de quienes se quedan atrás podría resultar sumamente útil para el diseño de estrategias eficaces de prevención y respuesta.

#### **D. Efectos en el disfrute de los derechos humanos por parte de los desplazados internos, en concreto de una serie de grupos específicos**

27. Los efectos de los desplazamientos en el disfrute de los derechos humanos son amplios, empezando por el derecho a la libertad de circulación y a la elección del lugar de residencia. Cuando las personas tienen que desplazarse, pierden sus hogares y sus medios de vida y pueden verse privadas de sus derechos a la vivienda, la alimentación, el agua y el saneamiento, la atención de la salud, la educación y la propiedad. El desarraigo y la desconexión de sus tierras y comunidades también podría impedirles practicar sus tradiciones culturales y su religión o hablar su idioma, lo que afectaría a sus derechos culturales y religiosos. Es posible que hayan perdido su documentación durante el desplazamiento o que tengan dificultades para obtener o renovar documentos civiles, lo que podría crear obstáculos para los servicios esenciales, las prestaciones sociales, el empleo y la vivienda, los derechos sobre la tierra y la propiedad, la participación política y el acceso a la justicia. Las propiedades que dejan atrás podrían ser destruidas, dañadas, ocupadas o robadas.

28. Si bien el cambio climático es un fenómeno mundial, sus efectos adversos y la movilidad conexas no afectan a todas las personas por igual. Las comunidades que viven en determinadas zonas, como las zonas costeras bajas, los pequeños Estados insulares y los ecosistemas del Ártico, están más expuestas a los fenómenos de evolución lenta y, por lo tanto, corren un mayor riesgo de desplazamiento debido a un desastre. Las personas que dependen de los recursos naturales locales para sus medios de vida se ven afectadas más directamente y corren un mayor riesgo de desplazamiento. Los procesos de evolución lenta y los desplazamientos conexos también están interrelacionados con el género, la edad, el origen étnico y cultural, la situación socioeconómica y la discapacidad, lo que da lugar a efectos diferenciados en los distintos grupos y exacerba las desigualdades y vulnerabilidades preexistentes.

##### **Grupos específicos**

29. Los pueblos indígenas y otras personas cuyos medios de vida dependen mayoritariamente de los ecosistemas se encuentran entre aquellos que, a pesar de ser quienes menos han contribuido al cambio climático, sufren algunos de sus peores efectos<sup>19</sup>. Los pueblos indígenas dependen en gran medida de sus tierras, sus territorios y sus recursos naturales para sus medios de vida y sus prácticas culturales y son particularmente vulnerables a los desplazamientos relacionados con el cambio climático. Los efectos adversos del cambio climático son una amenaza para sus tierras ancestrales, sus medios de vida, su cultura, sus costumbres, sus prácticas religiosas, su identidad y su idioma. En diferentes partes del mundo, el aumento del nivel del mar, el deshielo del permafrost y la erosión del suelo ya están provocando la inundación y desaparición de tierras ancestrales y lugares sagrados indígenas. Los efectos de los procesos de evolución lenta en las tierras cultivables, los ecosistemas marinos y la vida silvestre afectan a los medios de subsistencia de los pueblos indígenas. Si los proyectos de desarrollo para la adaptación al cambio climático y la mitigación de este fenómeno se diseñan y ejecutan sin la participación ni el

<sup>19</sup> Véanse [A/HRC/36/46](#); Consejo Noruego para Refugiados e Instituto de Justicia de Alaska, “Climate change, displacement and community relocation: lessons from Alaska”, 2017; y contribuciones enviadas a la Relatora Especial.

consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas, esos proyectos no solo les niegan su derecho a participar en las decisiones que les afectan, sino que además pueden perjudicar a sus medios de vida y sus tradiciones y aumentar el riesgo de desplazamiento.

30. Otras personas cuyos medios de vida dependen directamente de los recursos naturales, como los agricultores, los pastores, los ganaderos y los pescadores, se ven directamente afectadas por los efectos adversos del cambio climático de evolución lenta, los cuales podrían perjudicar a la agricultura, las poblaciones de peces y las tierras de pastoreo y, por lo tanto, destruir medios de vida y prácticas culturales. Por ejemplo, la producción ganadera está reconocida como parte del patrimonio cultural de África, donde el 66 % de las tierras se dedican a esta práctica. Los ganaderos viajan a través de vastos terrenos con su ganado en busca de agua y pastos. Los cambios ambientales como la desertificación y las sequías reducen las tierras de pastoreo y matan el ganado, lo que les obliga a cambiar sus rutas tradicionales y, en última instancia, a dejar atrás sus comunidades, sus modos de vida tradicionales y sus prácticas culturales<sup>20</sup>.

31. Los niños y los jóvenes<sup>21</sup> sufrirán los efectos más graves del cambio climático como consecuencia de las emisiones históricas de gases de efecto invernadero de las generaciones anteriores. Dada su corta edad y sus limitados recursos, su capacidad de adaptación al cambio climático es limitada, lo que suscita especial preocupación debido a que los países más expuestos a los efectos adversos del cambio climático tienen poblaciones predominantemente jóvenes. En las primeras etapas de los procesos de evolución lenta, puede que sean los hombres y niños en edad de trabajar quienes emigren en busca de mejores oportunidades de vida, lo que los expone a una serie de riesgos. Es probable que tengan trabajos peligrosos y mal remunerados y que residan en viviendas inadecuadas en zonas inseguras. Si bien es posible que el traslado inicial fuera en cierta medida una decisión propia, existe la posibilidad de que, cuando los procesos de evolución lenta alcancen el umbral de desastre, no puedan regresar a su zona de origen y se vean por lo tanto en situación de desplazamiento forzado. Los niños que se quedan en la zona afectada están expuestos a la evolución de los efectos ambientales y al riesgo de desastres, lo que probablemente provocará su empobrecimiento gradual y, en última instancia, su desplazamiento. En cambio, es posible que algunas familias decidan enviar a las mujeres y niñas a un campamento donde puedan recibir asistencia, mientras que los hombres y niños se quedan atrás para cuidar la casa, el ganado o los campos. Los riesgos son diferentes para quienes se van y para quienes se quedan, pero existen en ambos casos. En cualquiera de los casos, la separación de la familia hace que los niños sean más propensos a abandonar la escuela y a trabajar para mantenerse ellos mismos o mantener a sus familias, lo que aumenta su vulnerabilidad al trabajo infantil y forzoso, a la explotación y al abuso,

<sup>20</sup> Observatorio de Desplazamiento Interno, “They call it exodus: breaking the cycle of distress migration in Niger”, septiembre de 2019; y Consejo Noruego para Refugiados, Observatorio de Desplazamiento Interno e Iniciativa Nansen, “On the margin: Kenya’s pastoralists”, marzo de 2014.

<sup>21</sup> Véanse [A/74/261](#); [A/HRC/37/58](#); Comité de los Derechos del Niño, observación general núm. 15 (2013), sobre el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud ([CRC/C/GC/15](#)); resolución [32/33](#) del Consejo de Derechos Humanos; contribuciones enviadas a la Relatora Especial, especialmente las de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia; Michelle Bachelet, Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, declaración pronunciada en el evento de alto nivel de la 25ª Conferencia de las Partes titulado “‘We Dare’: Children and Youth vs Climate Change”, Madrid, 9 de diciembre de 2019; y António Guterres, Secretario General, “The highest aspiration: a call to action for human rights”, observaciones ante el Consejo de Derechos Humanos, Ginebra, 24 de febrero de 2020.

incluida la explotación sexual y, en algunos contextos, el reclutamiento y la utilización de niños en conflictos armados.

32. Además, debido a los papeles asignados a cada género y a la distribución desigual de los recursos, las mujeres y las niñas<sup>22</sup> son particularmente vulnerables a los efectos adversos del cambio climático y corren un mayor riesgo de sufrir violencia durante los desplazamientos. En algunas comunidades participan en la recolección o producción de alimentos y en la recogida de agua, actividades que se ven afectadas más directamente por los procesos de evolución lenta. Es posible que las mujeres tengan un acceso limitado a la tierra, la propiedad y los medios de vida, lo que aumenta su dependencia de otros miembros de la familia, exacerba su vulnerabilidad a los fenómenos de evolución lenta y constituye un obstáculo para el logro de soluciones duraderas. Cuando los hombres y los niños emigran en las primeras etapas de una crisis, las mujeres y las niñas suelen quedarse atrás, viviendo en un contexto cada vez más peligroso. Al igual que en otras situaciones de desplazamiento interno, cuando las mujeres y las niñas se desplazan, suelen tener menos oportunidades de subsistencia y menos acceso a la atención de la salud y están expuestas a un mayor riesgo de ser víctimas de violencia sexual y de género, trabajo forzoso, explotación, abusos y trata de personas. En algunas sociedades, las mujeres y niñas no acompañadas por un miembro masculino de la familia pueden sufrir discriminación y encontrar obstáculos que les impidan acceder a los servicios básicos y obtener documentación civil. En situaciones de crisis, es más probable que las mujeres y las niñas asuman las tareas domésticas y de cuidados. También es probable que las niñas abandonen la escuela y que las mujeres y niñas sean obligadas a contraer matrimonio infantil o forzado.

33. También hay otros grupos que se ven afectados de manera desproporcionada en contextos de desplazamiento. Por ejemplo, las personas de edad suelen tener menos movilidad y pueden quedar atrapadas en zonas afectadas por procesos de evolución lenta (véase [A/HRC/42/43](#)). Cuando las familias huyen de una zona de desastre, es posible que las personas mayores no puedan acompañarlas y deban quedarse atrás, expuestas a los peligros. A medida que otros adultos se separan de la familia, los desplazados podrían asumir funciones de cuidado adicionales, como la responsabilidad de cuidar de los niños y los familiares a cargo. También podrían perder el acceso a recursos naturales que previamente controlaban, lo que afectaría a sus medios de vida y a su estatus dentro de sus hogares y comunidades. Durante el desplazamiento se enfrentan a una serie de problemas, relacionados por ejemplo con el acceso a la atención de la salud y a otros servicios esenciales, y a riesgos de protección. Las personas con discapacidad también podrían tener menos movilidad y enfrentarse a dificultades al tratar de huir de una zona de peligro, por lo que podrían quedar atrás y expuestas a peligros naturales (véanse [A/HRC/44/41](#) y [A/HRC/44/30](#)). Cuando las personas con discapacidad han de desplazarse, tienen necesidades de protección específicas (por ejemplo, en relación con el acceso a la atención de la salud) y a menudo se enfrentan a múltiples formas de discriminación y a numerosos obstáculos para acceder a los servicios básicos y la información esencial y para participar en la adopción de decisiones. Con frecuencia sufren falta de atención y corren un mayor riesgo de ser víctimas de violencia, explotación y abusos. En muchos contextos, los defensores de los derechos humanos relacionados con el medio ambiente son blanco de ataques y corren el riesgo de ser desplazados<sup>23</sup>.

---

<sup>22</sup> Véanse Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, recomendación general núm. 37 (2018), sobre las dimensiones de género de la reducción del riesgo de desastres en el contexto del cambio climático ([CEDAW/C/GC/37](#)); y contribuciones enviadas a la Relatora Especial, en particular de Plan International.

<sup>23</sup> Resolución [40/11](#) del Consejo de Derechos Humanos.

### Los grupos vulnerables como agentes de cambio positivo

34. Existen determinados grupos que, a pesar de ser particularmente vulnerables a los efectos adversos del cambio climático de evolución lenta y a los desplazamientos conexos, también tienen un gran protagonismo en este sentido. En muchos contextos muestran un alto grado de fortaleza, ingenio y resiliencia ante los desastres y los desplazamientos, a pesar de los retos, las barreras y la discriminación a que se enfrentan. También tienen unos conocimientos tradicionales y unas perspectivas valiosas que pueden contribuir al diseño de respuestas programáticas, estrategias de reducción del riesgo de desastres y soluciones duraderas.

35. Los pueblos indígenas tienen conocimientos tradicionales sobre el medio ambiente y los efectos del cambio climático a nivel local. Han ideado estrategias de adaptación que pueden servir de base para los enfoques de adaptación al cambio climático y reducción del riesgo de desastres y desempeñar un papel fundamental en la protección del medio ambiente y la acción climática (véase [A/HRC/36/46](#)). De hecho, en el Acuerdo de París se reconoce la importancia de los sistemas de conocimientos de los pueblos indígenas como guía para las medidas de adaptación (art. 7). El Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático, el órgano internacional encargado de estudiar la ciencia relacionada con el cambio climático, también ha reconocido que los sistemas de conocimientos y las prácticas indígenas, locales y tradicionales, incluida la visión holística de la comunidad y el medio ambiente de los pueblos indígenas, son un recurso importante para la adaptación al cambio climático<sup>24</sup>. Los pueblos indígenas también reclaman activamente sus derechos y luchan por que los Gobiernos y las empresas rindan cuentas del cambio climático<sup>25</sup>.

36. Los niños y los jóvenes han alzado sus voces contra el cambio climático y han actuado colectivamente para proteger el futuro del planeta, que les afectará más que a nadie. Su liderazgo, su capacidad de movilización y sus llamamientos a favor de la acción climática han cruzado fronteras, han conmovido a las masas y han despertado protestas. Los niños y los jóvenes están decididos a defender sus derechos y a exigir acciones relacionadas con el clima, y deben ser escuchados<sup>26</sup>. La acción climática no es solo una cuestión de solidaridad intergeneracional, sino también un deber de derechos humanos y una cuestión de justicia intergeneracional.

37. También hay otros grupos que han desempeñado un papel crucial en la acción climática. Por ejemplo, en muchos casos, las mujeres han aportado conocimientos locales únicos sobre agricultura, conservación y gestión de los recursos naturales y, en puestos de autoridad política, han apoyado a menudo políticas más responsables desde el punto de vista ambiental ([A/HRC/41/26](#), párrs. 26 a 30).

---

<sup>24</sup> Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático, *Climate Change 2014: Impacts, Adaptation, and Vulnerability. Part A: Global and Sectoral Aspects. Working Group II Contribution to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* (Nueva York, Cambridge University Press, 2014), pág. 26.

<sup>25</sup> Véanse, por ejemplo, Centro de Información sobre Empresas y Derechos Humanos, “Demanda de los habitantes del pueblo de Kivalina (por calentamiento global)”; y Centro Sabin de Derecho del Cambio Climático, “Petition to the Inter-American Commission on Human Rights seeking relief from violations of the rights of Arctic Athabaskan peoples resulting from rapid Arctic warming and melting caused by emissions of black carbon by Canada”, 2013.

<sup>26</sup> Véase, por ejemplo, La Juventud Opina, “COP25: Declaración sobre los Niños, Niñas, Jóvenes y la Acción Climática”.

## E. Efectos directos e indirectos de la pandemia de COVID-19

38. La pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19), junto con las medidas adoptadas por los Estados como respuesta y la crisis socioeconómica conexas, también han repercutido en los patrones de desplazamiento y el disfrute de los derechos humanos por parte de los desplazados internos. Aunque su medición resulta complicada, se estima que las restricciones de movimiento impuestas por los Gobiernos para contener la propagación del virus han obstaculizado la movilidad humana en el contexto de los efectos adversos del cambio climático de evolución lenta, incluidos los movimientos de adaptación que podrían haber reducido al mínimo el riesgo de que ocurriera un desastre, y han impedido el desplazamiento de comunidades en las que fenómenos de evolución lenta han alcanzado el umbral de desastre, de modo que las personas han quedado atrapadas en zonas peligrosas. Puede que otras personas se hayan desplazado a pesar de la pandemia y las restricciones de movimiento, quedando expuestas al riesgo de contraer la enfermedad durante el trayecto y a una mayor discriminación.

39. Los efectos de la pandemia de COVID-19 han golpeado con mayor fuerza a las personas más vulnerables y han exacerbado las desigualdades y vulnerabilidades ya existentes, incluida la vulnerabilidad de las comunidades a los desastres en zonas propensas a los peligros y su riesgo de desplazamiento. Los desplazados internos, independientemente de la causa de su desplazamiento, están más expuestos a la COVID-19 debido a su limitado acceso a la atención de la salud, el agua, el saneamiento, los alimentos y la vivienda adecuada, y a menudo son objeto de discriminación<sup>27</sup>. Muchos desplazados internos han perdido sus medios de vida debido a la actual crisis y avanzan progresivamente hacia la pobreza, sin poder permitirse bienes esenciales y vivienda y bajo el riesgo de ser desalojados. La crisis de la COVID-19 ha aumentado la vulnerabilidad de las comunidades a los peligros naturales, mientras que el cambio climático aumenta la frecuencia y la intensidad de estos, lo que conjuntamente da lugar a un mayor riesgo de desastres y desplazamientos. Los procesos de evolución lenta y la degradación ambiental también podrían aumentar el riesgo de futuras pandemias<sup>28</sup>.

40. En lo relativo a la recuperación de la pandemia de COVID-19 y sus repercusiones, es esencial que las gestiones emprendidas, incluidas las medidas de estímulo económico, se centren en la sostenibilidad y en reconstruir para mejorar, de conformidad con los compromisos de los Gobiernos en materia de mitigación del cambio climático, desarrollo sostenible, reducción del riesgo de desastres, derechos humanos y prevención de las condiciones que conducen al desplazamiento<sup>29</sup>.

<sup>27</sup> ACNUDH, “COVID-19: no olviden a los desplazados internos, urge experta de la ONU a los Gobiernos del mundo”, 1 de abril de 2020.

<sup>28</sup> Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados e Instituto de Investigaciones Climáticas de Potsdam, “COVID-19, displacement and climate change”, folleto informativo, junio de 2020; Observatorio de Desplazamiento Interno, “Coronavirus crisis: internal displacement”; Cristina O’Callaghan, “Salud planetaria y COVID-19: la degradación ambiental como el origen de la pandemia actual”, Instituto de Salud Global de Barcelona, 6 de abril de 2020; y contribuciones enviadas a la Relatora Especial.

<sup>29</sup> Véase Naciones Unidas, “Secretary-General says COVID-19 ‘wake-up call’ demands recovery built on green economy, marking Earth Day 2020”, comunicado de prensa, 20 de abril de 2020; y Naciones Unidas, Departamento de Comunicación Global, “Climate change and COVID-19: UN urges nations to ‘recover better’”, 22 de abril de 2020.

## IV. Hacer frente a los desplazamientos internos en el contexto de los efectos adversos del cambio climático de evolución lenta

### A. Obligaciones de los Estados en materia de derechos humanos

41. En virtud del derecho internacional de los derechos humanos, los Estados no deben violar los derechos humanos mediante sus propias acciones, deben proteger a las personas y comunidades bajo su jurisdicción frente a las violaciones de los derechos humanos por parte de terceros y frente a los daños causados por amenazas previsibles, como los desastres, y deben aplicar y hacer cumplir las leyes y políticas destinadas al disfrute de los derechos humanos. En el contexto del cambio climático y los desplazamientos provocados por desastres, los Estados deben emprender iniciativas positivas para proteger a las personas de las amenazas directas para la vida y otros efectos que puedan ocasionar en los derechos humanos los peligros naturales previsibles y los desplazamientos conexos tomando medidas preventivas y correctivas<sup>30</sup>. La adopción de leyes y políticas adecuadas de reducción del riesgo de desastres, movilidad humana, protección del medio ambiente y desarrollo sostenible, por ejemplo, en materia de planificación urbana, vivienda, tierras y propiedades, debe constituir una parte esencial de esas iniciativas. En los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos se establecen los deberes y responsabilidades de los Estados de prevenir y evitar las situaciones que conducen a los desplazamientos, incluidos los desplazamientos provocados por desastres, prestar asistencia humanitaria y protección a los desplazados internos y apoyar soluciones duraderas.

#### Prevención y preparación

42. En muchas partes del mundo ya se están produciendo desplazamientos por desastres asociados a los efectos adversos del cambio climático de evolución lenta, y se espera que aumenten considerablemente a medida que las temperaturas sigan subiendo<sup>31</sup>. Por lo tanto, la prevención es esencial. Los Estados deben adoptar medidas para la mitigación del cambio climático, la adaptación a este fenómeno y la reducción del riesgo de desastres como medio para prevenir y mitigar los efectos del cambio climático en el disfrute de los derechos humanos y para prevenir las condiciones que conducen a los desplazamientos por desastres. Los Estados también deben proteger a los grupos que se encuentran en situaciones particularmente vulnerables frente a los efectos adversos del cambio climático, los desastres y los desplazamientos conexos<sup>32</sup>. La responsabilidad de los Estados de participar en la reducción del riesgo de desastres también se ha reconocido en el Marco de Sendái y

---

<sup>30</sup> Véanse [A/74/161](#); Bruce Burson y otros, “The duty to move people out of harm’s way in the context of climate change and disasters”, *Refugee Survey Quarterly*, vol. 37, número 4 (diciembre de 2018); Daniel Farber, “Climate change and disaster law”, en *The Oxford Handbook of International Climate Change Law*; Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 36 (2018), relativa al derecho a la vida ([CCPR/C/GC/36](#)); Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Budayeva and Others v. Russia* (demandas núm. 15339/02, 21166/02, 20058/02, 11673/02 y 15343/02), sentencia de 20 de marzo de 2008; y contribuciones enviadas a la Relatora Especial, en particular las de la Red Académica de Asia y el Pacífico sobre el Desplazamiento en Casos de Desastre.

<sup>31</sup> Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático, Quinto Informe de Evaluación, 2014.

<sup>32</sup> Por ejemplo, Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, art. 11; y Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, principio 9. Véase también la resolución [41/21](#) del Consejo de Derechos Humanos.

en el proyecto de artículos sobre la protección de las personas en caso de desastre de la Comisión de Derecho Internacional<sup>33</sup>.

43. El riesgo de desplazamiento en el contexto de los efectos adversos del cambio climático de evolución lenta puede reducirse de varias maneras, por ejemplo, mitigando los efectos del cambio climático, reduciendo la vulnerabilidad de los hogares a los peligros relacionados con el clima y disminuyendo el número de personas expuestas a peligros.

44. Las medidas de mitigación del cambio climático reducen las emisiones de gases de efecto invernadero y fomentan los sumideros de carbono, limitando de este modo el calentamiento global. En virtud de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y los acuerdos posteriores, los Estados se han comprometido a reducir las emisiones y han adoptado medidas como el establecimiento de límites de emisión, la creación de mercados de emisiones de gases de efecto invernadero, la promoción de la eficiencia y la conservación de la energía y el desarrollo del sector de la energía renovable.

45. La reducción del riesgo de desastres<sup>34</sup> y la adaptación al cambio climático pueden reducir la vulnerabilidad de las comunidades y fomentar la resiliencia, lo que permitiría a las personas adaptarse al clima cambiante y permanecer en sus hogares cuando estén expuestas a peligros naturales. Algunos ejemplos son las estrategias de adaptación que aumentan la diversificación de los medios de vida y reducen la dependencia directa de las personas de recursos naturales en peligro o las mejoras de la infraestructura, como la construcción de barreras marinas para protegerse de la erosión costera, las inundaciones y la intrusión de agua salina. Entre los ejemplos de medidas que pueden aumentar la resiliencia de las personas figuran las iniciativas de desarrollo en materia de vivienda, seguridad alimentaria, acceso a servicios básicos, como la atención de la salud y la educación, y gestión sostenible de los ecosistemas, por ejemplo, mediante la planificación urbana y la reforma agraria. El deber del Estado de respetar y proteger también implica asegurar que las medidas de mitigación del cambio climático y adaptación a este fenómeno y los proyectos de desarrollo respeten los derechos humanos y no provoquen desplazamientos por sí mismos. Una de las buenas prácticas consiste en adaptar los programas de gestión del riesgo de desastres y fomento de la resiliencia a la interacción de los efectos adversos del cambio climático, la violencia y los conflictos según sea pertinente en un contexto concreto. Por ejemplo, el programa Creación de Comunidades Resistentes de Somalia, que reúne a varias organizaciones humanitarias, tiene por objeto ayudar a las comunidades a resistir y amortiguar los efectos de los desastres, como la sequía y los brotes de conflictos localizados<sup>35</sup>.

46. Los Estados también pueden reducir el número de personas expuestas a peligros mediante una mejor planificación y reglamentación del uso de la tierra. Asimismo, se podría respaldar el traslado como estrategia de adaptación, por ejemplo, mediante la gestión de la migración. Como último recurso, es posible que los Gobiernos tengan que facilitar el traslado de personas fuera de las zonas de alto riesgo mediante relocalizaciones planificadas. Sin embargo, las relocalizaciones planificadas pueden tener graves repercusiones negativas para los beneficiarios previstos, por ejemplo, al afectar a sus medios de vida y sus prácticas culturales, y pueden constituir un desalojo

<sup>33</sup> Véase también International Law Association, “Declaración de principios de Sídney sobre la protección de las personas desplazadas en el contexto de la elevación del nivel del mar”, 2018.

<sup>34</sup> Véase también Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres, “De las palabras a la acción. Desplazamiento por desastres: Cómo reducir el riesgo, hacer frente a sus efectos y fortalecer la resiliencia”, 2019.

<sup>35</sup> Véanse la contribución enviada a la Relatora Especial por el Consejo Noruego para Refugiados; y Consejo Noruego para Refugiados, “Building Resilient Communities in Somalia”, folleto disponible en [www.nrc.no/globalassets/images/thematic/brcis/brics-leaflet.pdf](http://www.nrc.no/globalassets/images/thematic/brcis/brics-leaflet.pdf).

forzoso en violación del derecho internacional de los derechos humanos si no se cumplen las condiciones pertinentes. Las relocalizaciones planificadas deben llevarse a cabo únicamente en circunstancias excepcionales, cuando un territorio concreto se haya vuelto demasiado peligroso para que los seres humanos vivan en él y como medida de último recurso, respetándose plenamente los derechos humanos, las prácticas culturales y las tradiciones y con la participación de las comunidades afectadas, y deben entrañar un proceso de reasentamiento completo para garantizar el acceso a una vivienda adecuada, a medios de vida y a servicios básicos y para preservar las comunidades y las prácticas culturales<sup>36</sup>.

47. También es fundamental prepararse para los desplazamientos inevitables, por ejemplo, en contextos en los que interactúan fenómenos de evolución lenta con fenómenos repentinos, para reducir al mínimo los efectos de los desplazamientos en el disfrute de los derechos humanos por parte de las poblaciones afectadas. Esto incluye el establecimiento de sistemas de alerta y acción tempranas y planes de contingencia y preparación. Por ejemplo, se podrían encontrar y reservar terrenos adecuados y áreas habitables por si fuera necesario llevar a cabo una evacuación o una relocalización planificada. La preparación eficaz también requiere un planteamiento comunitario que apoye y difunda las estrategias de adaptación que ya hayan dado buenos resultados. Entre las buenas prácticas se incluye el uso de fondos fiduciarios nacionales y mecanismos de financiación basada en previsiones, que suministran financiación humanitaria para acciones tempranas previamente acordadas, con el fin de anticipar mejor las necesidades de desplazamientos antes de una crisis sobre la base de previsiones científicas y de datos sobre los riesgos<sup>37</sup>.

48. La preparación también puede incluir simulacros de evacuación. En determinadas circunstancias, los Estados deben llevar a cabo una evacuación e impedir que quienes ya hayan salido de la zona regresen a ella mientras dure el peligro. Las personas evacuadas o que no puedan regresar serán desplazados internos hasta que encuentren una solución duradera. Solo se debe ordenar una evacuación si es estrictamente necesario para proteger su salud y su seguridad, si se han explorado todas las alternativas posibles y si se cumplen determinadas condiciones. Esta medida debe estar prevista en la ley, ser coherente con los derechos humanos y ser lo más breve posible<sup>38</sup>.

<sup>36</sup> Véanse Brookings Institution y Universidad de Berna, “Directrices Operacionales del IASC sobre la Protección de las Personas en Situaciones de Desastres Naturales”, mayo de 2011, disponible en [https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Informe\\_completo\\_60.pdf](https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Informe_completo_60.pdf); Brookings Institution, Universidad de Georgetown y Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, “Guidance on protecting people from disasters and environmental change through planned relocation”, 7 de octubre de 2015; Instituto de Justicia de Alaska y Comisión Científica Nativa de Alaska, “Rights, resilience and community-led relocation: perspectives from fifteen Alaska Native coastal communities”, 2017; y contribuciones enviadas a la Relatora Especial, en particular las del Instituto de Justicia de Alaska.

<sup>37</sup> Contribución enviada a la Relatora Especial por la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja; y Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, “Preparándose para desastres”, disponible en <https://www.ifrc.org/es/introduccion/disaster-management/preparandose-para-desastres/herramientas-de-preparacion-para-desastres-analisis-de-la-vulnerabilidad-y-la-capacidad-avc1/>.

<sup>38</sup> Véanse Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, principio 6 2) d); Convención de la Unión Africana para la Protección y la Asistencia de los Desplazados Internos en África, art. 4 4) f); Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 12 3); Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 27 (1999), relativa a la libertad de circulación (HRI/GEN/1/Rev.9 (Vol. I)), párrs. 15 y 16; y Brookings Institution y Universidad de Berna, “Directrices Operacionales del IASC sobre la Protección de las Personas en Situaciones de Desastres Naturales”.

### **Protección y asistencia**

49. Una idea errónea común es que las necesidades de protección en el caso de los desplazamientos provocados por desastres, especialmente de los peligros de evolución lenta, son menos relevantes que en el caso de los desplazamientos provocados por un conflicto armado. En realidad, las personas que se ven desplazadas internamente a causa de desastres se enfrentan a importantes riesgos de protección debido a los amplios efectos de los desplazamientos en el disfrute de los derechos humanos. Sin embargo, es posible que sus necesidades no reciban la debida atención en las leyes y políticas sobre el desplazamiento interno o en las políticas de reducción del riesgo de desastres, las cuales tal vez no aborden las necesidades específicas de los desplazados internos entre las personas afectadas por los desastres o tengan un alcance limitado. Además, podría resultar difícil identificar a las personas desplazadas en el contexto de los efectos adversos del cambio climático de evolución lenta debido a la complejidad de los movimientos de población en esos contextos, en particular en las zonas urbanas. En consecuencia, las respuestas se centran a menudo en los campamentos y los entornos rurales, lo que genera un vacío de protección en los entornos urbanos.

50. La existencia de planes de reducción del riesgo de desastres, preparación y contingencia que incluyan los problemas de protección y las necesidades de asistencia específicos de los desplazados por desastres también puede garantizar una prestación más eficaz de asistencia humanitaria y protección. Las respuestas también deben atender las necesidades de las comunidades de acogida, a fin de prevenir o evitar que se agudicen las tensiones con las comunidades desplazadas en detrimento de ambas. También debería abordarse la situación de quienes se hayan quedado en las zonas afectadas por procesos de evolución lenta. Estas personas siguen expuestas a peligros y corren el riesgo de tener que desplazarse, entre otras vulnerabilidades que podrían verse agravadas por la salida de un número importante de personas de su comunidad.

### **Soluciones duraderas**

51. Los desplazamientos internos asociados a procesos de evolución lenta plantean obstáculos particulares para el logro de soluciones duraderas. Los efectos adversos del cambio climático de evolución lenta tienden a manifestarse a largo plazo y, en algunos casos, son irreversibles, por lo que el retorno es poco probable o imposible en muchos contextos. La integración local o el asentamiento en otros lugares también pueden plantear problemas, por ejemplo, debido a la disminución de la superficie habitable disponible a causa de los efectos adversos del cambio climático o a las barreras culturales, la discriminación y las tensiones con las comunidades de acogida, que podrían verse exacerbadas por la escasez de recursos provocada por los procesos de evolución lenta. Los derechos a la vivienda, la tierra y la propiedad pueden ser un obstáculo fundamental para las soluciones duraderas en esos contextos, ya que la falta de propiedad puede contribuir a relocalizaciones insostenibles, el desalojo y múltiples desplazamientos. Encontrar soluciones duraderas también puede ser especialmente difícil para grupos como los pueblos indígenas, que tienen una relación especial con sus territorios y tierras. Por consiguiente, el riesgo de un desplazamiento prolongado es particularmente elevado en el contexto de los efectos adversos del cambio climático de evolución lenta.

52. Llevar a cabo medidas de reducción del riesgo de desastres, preparación y adaptación al cambio climático respetando los derechos humanos resulta esencial para apoyar soluciones duraderas en esos contextos. Las medidas de apoyo a la adaptación al cambio climático y de fomento de la resiliencia de las personas desplazadas y las comunidades de acogida pueden reducir la vulnerabilidad de los hogares, fortalecer la capacidad de las comunidades de acogida para recibir a personas desplazadas y

facilitar la integración local. Se han notificado buenas prácticas para apoyar soluciones duraderas en países afectados por la sequía y la desertificación, entre las que se incluyen proporcionar ganado para ayudar a los pastores a recuperar sus medios de vida, crear granjas comunitarias para plantar cultivos comerciales y ofrecer capacitación y subvenciones para ayudar a diversificar los medios de vida<sup>39</sup>. Las relocalizaciones planificadas que incluyen un plan de reasentamiento completo de conformidad con los derechos humanos también pueden ayudar a las personas desplazadas por desastres a reconstruir sus vidas, especialmente cuando sus zonas de origen se han vuelto inhabitables.

### Otras obligaciones

53. Los Estados deben garantizar la participación de las personas afectadas en la adopción de decisiones, obtener su consentimiento libre, previo e informado y asegurar la transparencia y el acceso a la información, la igualdad y la no discriminación, la rendición de cuentas y el acceso a recursos efectivos. Asimismo, deberían integrar estos principios en los marcos jurídicos y de políticas pertinentes y adaptar medidas activas para llevarlos a la práctica.

54. Los desplazados internos, las comunidades en riesgo de desplazamiento y las comunidades de acogida deben participar en los procesos de adopción de decisiones relacionados con la planificación y la aplicación de estrategias de prevención y respuesta, así como de soluciones duraderas, en todas las etapas de elaboración, aplicación y supervisión de las leyes, las políticas, los programas y las estrategias. También debe garantizarse la participación de grupos específicos, como las mujeres, los niños, las personas de edad, las personas con discapacidad y los pueblos indígenas. La participación de las personas y comunidades afectadas constituye un gran activo para la elaboración de leyes, políticas y programas, ya que permite que diversos grupos puedan compartir sus enriquecedores conocimientos, perspectivas y experiencias (véanse [A/72/202](#) y [A/HRC/36/46](#)). Para poder disfrutar de una participación significativa en la toma de decisiones, las personas deben tener acceso a la información pertinente en un idioma y formato que puedan comprender y que se adapte a sus necesidades en términos de, por ejemplo, alfabetización, discapacidad o ubicación. Esto incluye información sobre las condiciones existentes en el lugar de origen, la integración local o el asentamiento en otro lugar. Incluso antes de que se produzca un desastre, se les debe informar y preparar sobre los posibles peligros y riesgos y advertir de las amenazas inminentes. Además, debe obtenerse el consentimiento libre, previo e informado de las poblaciones antes de adoptar cualquier medida que las afecte para hacer frente a los desplazamientos en caso de desastre, por ejemplo, en el caso de las relocalizaciones planificadas. De manera análoga, debe obtenerse el consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas antes de adoptar y aplicar medidas legislativas o administrativas o de aprobar proyectos que puedan afectarlos<sup>40</sup>, incluidos los proyectos de mitigación del cambio climático y de adaptación a este fenómeno en sus territorios.

55. Todas las leyes, políticas y estrategias y todos los programas deben garantizar la igualdad de trato y la no discriminación por motivos como la edad, el sexo, el origen étnico y la pertenencia a una minoría, la discapacidad o la situación socioeconómica y asegurar la inclusión de los más marginados. En virtud del derecho internacional de los derechos humanos, los Estados también deben garantizar la rendición de cuentas y el acceso a recursos efectivos en caso de vulneraciones de los derechos humanos, incluidas las resultantes de los efectos adversos del cambio

<sup>39</sup> Contribución enviada por el Observatorio de Desplazamiento Interno.

<sup>40</sup> Véase Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, arts. 19 y 32; y ACNUDH, “Free, prior and informed consent of indigenous peoples”, disponible en [www.ohchr.org/Documents/Issues/ipeoples/freepriorandinformedsent.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Issues/ipeoples/freepriorandinformedsent.pdf).

climático<sup>41</sup>. Remedios como la restitución de tierras o la compensación por pérdidas y daños pueden contribuir en gran medida a que los desplazados internos puedan reconstruir sus vidas y encontrar soluciones duraderas.

## B. Papel de la comunidad internacional

56. Si bien los Estados son los principales responsables de hacer frente a los desplazamientos internos dentro de sus fronteras, la participación de la comunidad internacional resulta esencial para prevenir y afrontar los efectos del cambio climático, que es un problema mundial.

57. Los Estados deben cooperar entre sí y con organizaciones y organismos internacionales para ayudar a los Estados afectados a prevenir, evitar y encarar los riesgos asociados con el cambio climático, en particular el riesgo de desplazamiento por desastres, por ejemplo, mediante la cooperación para el desarrollo, el apoyo financiero y técnico, incluidas la transferencia de tecnología y la creación de capacidad, y fortaleciendo y coordinando medidas de reducción del riesgo de desastres, mitigación del cambio climático y adaptación a este fenómeno, asistencia humanitaria, protección y apoyo a soluciones duraderas para los desplazados internos<sup>42</sup>. A este respecto, actualmente se están llevando a cabo numerosas iniciativas, actividades y programas, entre otros, por parte de organizaciones internacionales y regionales. La Plataforma sobre el Desplazamiento por Desastres, un grupo de Estados que orientan su labor conjunta a mejorar la protección de las personas desplazadas a nivel transfronterizo en el contexto de los desastres y el cambio climático<sup>43</sup>, desempeña un papel fundamental en la promoción de conocimientos, medidas y políticas sobre los desplazamientos en casos de desastre, especialmente en el contexto de los fenómenos de evolución lenta. La comunidad internacional también puede prestar un importante apoyo para las iniciativas de investigación y relativas a los datos destinadas a ampliar los conocimientos sobre los desplazamientos relacionados con el cambio climático<sup>44</sup>.

58. En virtud del derecho internacional del medio ambiente, los Estados tienen responsabilidades comunes pero diferenciadas a la hora de hacer frente al cambio climático, y los Estados partes desarrollados están decididos a tomar la iniciativa en la acción climática y a apoyar a los países en desarrollo, dado que sus emisiones históricas de gases de efecto invernadero superan con creces las de los países en

<sup>41</sup> Véanse ACNUDH, “Bachelet welcomes top court’s landmark decision to protect human rights from climate change”, 20 de diciembre de 2019; ACNUDH, “Key messages on human rights and climate change”, disponible en [https://www.ohchr.org/Documents/Issues/ClimateChange/KeyMessages\\_on\\_HR\\_CC.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Issues/ClimateChange/KeyMessages_on_HR_CC.pdf); PNUMA, “Climate change and human rights”, diciembre de 2015; A/HRC/10/61; A/HRC/31/52; y A/HRC/36/46. [http://www.ohchr.org/Documents/Issues/ClimateChange/KeyMessages\\_on\\_HR\\_CC.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Issues/ClimateChange/KeyMessages_on_HR_CC.pdf)

<sup>42</sup> La Carta de las Naciones Unidas incluye el deber de cooperar como uno de los objetivos de la Organización, y también se menciona en varios acuerdos de derecho ambiental e instrumentos de derechos humanos. Véanse, por ejemplo, el proyecto de artículos sobre la protección de las personas en caso de desastre, de la Comisión de Derecho Internacional, arts. 7 y 8; la “Declaración de principios de Sídney sobre la protección de las personas desplazadas en el contexto de la elevación del nivel del mar”, de la International Law Association, principio 4; y A/HRC/10/61, párr. 99.

<sup>43</sup> Véase <https://disasterdisplacement.org/>.

<sup>44</sup> Por ejemplo, en la contribución enviada por la Unión Europea, esta indica su determinación de realizar y apoyar investigaciones relacionadas con la movilidad humana y el cambio climático por conducto del Centro Común de Investigación de la Comisión Europea y el proyecto Habitabile, que forma parte del programa de investigación Horizonte 2020.

desarrollo y tienen una mayor capacidad para responder al cambio climático<sup>45</sup>. Puesto que se prevé que los desplazamientos internos en el contexto de los efectos adversos del cambio climático de evolución lenta aumenten drásticamente si las temperaturas mundiales siguen subiendo y que esto tenga graves consecuencias para los países menos adelantados, los países en desarrollo y los países de ingresos medianos, que tal vez no dispongan de suficientes recursos para responder a esta situación, y habida cuenta del carácter potencialmente prolongado de los desplazamientos en los casos en que las zonas hayan quedado inhabitables, el apoyo de la comunidad internacional es de suma importancia. Los agentes humanitarios, ambientales, de desarrollo y de paz también deben colaborar estrechamente entre sí para garantizar medidas cohesionadas e integradas. La cooperación y la coordinación regionales también son particularmente importantes, dado que es posible que las regiones experimenten procesos de degradación ambiental similares<sup>46</sup>.

### C. Responsabilidad de las empresas

59. Las empresas, debido a las emisiones de gases de efecto invernadero resultantes tanto de sus propias actividades como de sus relaciones comerciales, suelen ser responsables de los efectos del cambio climático y de sus repercusiones en los derechos humanos, incluidos los efectos relacionados con los desplazamientos internos. También podrían ser responsables de desplazamientos provocados por los proyectos de desarrollo para la adaptación al cambio climático y la mitigación de este fenómeno. Las empresas tienen la responsabilidad de detectar, prevenir y mitigar esos efectos adversos en los derechos humanos y de dar cuenta de cómo los abordan como parte de sus procesos continuos de diligencia debida en materia de derechos humanos, de conformidad con los Principios Rectores de las Empresas y los Derechos Humanos<sup>47</sup>. Los procesos de diligencia debida deberían incluir una evaluación de los efectos reales y potenciales en los derechos humanos, incluido el riesgo de desplazamiento por desastres. Tal como se señala en el Principio Rector 18 b), los procesos de diligencia debida en materia de derechos humanos deberían entrañar la celebración de consultas significativas con los grupos que podrían verse afectados y otros interesados pertinentes. Por consiguiente, las empresas deberían recabar la participación de las comunidades afectadas por desplazamientos relacionados con el cambio climático, o que corren el riesgo de padecerlos, en las decisiones que puedan afectarlas.

60. De conformidad con el Principio Rector 19, las empresas deben adoptar medidas apropiadas en respuesta a los efectos adversos para los derechos humanos en los que estén involucradas, lo que significa que las empresas deben cesar o prevenir los efectos que causen o a los que contribuyan y utilizar su influencia para mitigar cualquier efecto restante. En el contexto del cambio climático y los desplazamientos conexos, las empresas deberían adoptar medidas para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero y contribuir de forma activa a la mitigación del cambio climático, la adaptación a este fenómeno y la reducción del riesgo de desastres<sup>48</sup>. Además, el sector empresarial tiene importantes puntos fuertes que pueden contribuir significativamente a estas gestiones, gracias a sus conocimientos especializados y su

<sup>45</sup> Tal como se menciona en varios acuerdos de derecho ambiental, entre ellos: Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, arts. 3.1 y 4; Marco de Adaptación de Cancún, art. 14 f); y Acuerdo de París, art. 11 3).

<sup>46</sup> Véase, por ejemplo, la contribución enviada por la Autoridad Intergubernamental para el Desarrollo sobre su estructura de gobernanza a nivel regional y nacional.

<sup>47</sup> A/HRC/17/31, anexo; y ACNUDH, “La responsabilidad de las empresas de respetar los derechos humanos: guía para la interpretación”, 2012.

<sup>48</sup> Véanse también A/74/161, párrs. 71 y 72; y Marco de Sendái para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030, párr. 36 c).

capacidad para innovar, desarrollar nuevas tecnologías y apoyar la transferencia de tecnología y el intercambio de conocimientos en beneficio de la mitigación del cambio climático, la adaptación a este fenómeno y la reducción del riesgo de desastres. Por ejemplo, las empresas pueden invertir en tecnología para adaptar las prácticas agrícolas y los cultivos a las nuevas condiciones del suelo y compartir conocimientos para ayudar a las comunidades a adaptarse a los cambios en el clima.

61. Si las empresas determinan que han provocado o contribuido a provocar desplazamientos, deben repararlos o contribuir a su reparación (principio 22). Ello supone colaborar con los afectados para decidir una reparación adecuada, que puede incluir apoyo para medidas de protección y asistencia y para soluciones duraderas, por ejemplo, mediante financiación o apoyando soluciones de vivienda para los desplazados internos, la producción de alimentos y la prestación de servicios de atención de la salud y la educación<sup>49</sup>. Aunque resulta complicado determinar la contribución de una empresa al cambio climático<sup>50</sup>, en principio, todas las empresas que contribuyen a las vulneraciones de los derechos humanos asociadas al cambio climático deberían ofrecer una reparación acorde con su parte de responsabilidad en las vulneraciones<sup>51</sup>. La definición exacta de la participación de cada empresa en dichas vulneraciones dependerá por completo de la situación concreta de que se trate y deberá determinarse en cada caso mediante un proceso de reparación, que deberá incluir un mecanismo de reclamación legítimo<sup>52</sup>. Cabe señalar que cada vez se incoan más litigios sobre el cambio climático, tanto por parte de particulares como de organismos gubernamentales, a través de los que se trata de responsabilizar a las empresas por el cambio climático y sus efectos adversos<sup>53</sup>.

62. Muchas empresas han adoptado medidas relacionadas con el clima a través de iniciativas como la Iniciativa de Adaptación del Sector Privado (con arreglo a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático), la Iniciativa Cuidar el Clima (en el marco del Pacto Mundial) y el Consejo Empresarial Mundial de Desarrollo Sostenible. La Relatora Especial hace un llamamiento para que más empresas se den a conocer, asuman su parte de responsabilidad y se sumen a la acción climática para prevenir y abordar los efectos que tienen en los derechos humanos el cambio climático y los desplazamientos relacionados con el cambio climático.

#### D. Papel de las instituciones nacionales de derechos humanos

63. Las instituciones nacionales de derechos humanos tienen un papel fundamental que desempeñar a la hora de hacer frente a los desplazamientos internos en el contexto de los efectos adversos del cambio climático de evolución lenta, de conformidad con los principios relativos al estatuto de las instituciones nacionales de promoción y

<sup>49</sup> Véase la contribución enviada a la Relatora Especial por el Consejo Noruego para Refugiados.

<sup>50</sup> Véase el estudio al que se ha hecho referencia en los litigios sobre el cambio climático: Richard Heede, “Tracing anthropogenic carbon dioxide and methane emissions to fossil fuel and cement producers, 1854-2010”, *Climatic Change*, vol. 122, 2014. Disponible en <https://link.springer.com/article/10.1007/s10584-013-0986-y>.

<sup>51</sup> ACNUDH, “OHCHR response to request from BankTrack for advice regarding the application of the UN Guiding Principles on Business and Human Rights in the context of the banking sector”, págs. 11 y 12. Disponible en [www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/InterpretationGuidingPrinciples.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/InterpretationGuidingPrinciples.pdf).

<sup>52</sup> Véanse los documentos A/HRC/44/32 y A/HRC/44/32/Add.1, relativos a los mecanismos de reclamación no estatales.

<sup>53</sup> Centro de Información sobre Empresas y Derechos Humanos, “Climate change litigation”. Disponible en [www.business-humanrights.org/en/corporate-legal-accountability/special-issues/climate-change-litigation](http://www.business-humanrights.org/en/corporate-legal-accountability/special-issues/climate-change-litigation).

protección de los derechos humanos (Principios de París)<sup>54</sup>. Las instituciones nacionales de derechos humanos pueden centrarse en el seguimiento y la presentación de informes sobre los desplazamientos relacionados con el cambio climático, lo que incluye la reunión de datos desglosados. El seguimiento realizado por esas instituciones también puede servir para alertar de forma temprana de los desastres de evolución lenta. Pueden tramitar las denuncias y promover la rendición de cuentas de los Gobiernos y las empresas en relación con sus deberes y responsabilidades de prevención de los efectos del cambio climático y respuesta a ellos, incluidos los desplazamientos internos. Por ejemplo, en un caso histórico, la Comisión de Derechos Humanos de Filipinas respondió a una petición en la que se le pedía que investigara y determinara el efecto del cambio climático en los derechos humanos del pueblo filipino y el papel de los principales productores de combustibles fósiles del mundo en el cambio climático. La Comisión determinó que algunas empresas desempeñaban un papel claro en el cambio climático y que se les podía responsabilizar jurídicamente de sus repercusiones en los derechos humanos<sup>55</sup>.

64. Las instituciones nacionales de derechos humanos también pueden ayudar a los Estados a prevenir las condiciones que podrían dar lugar a desplazamientos y a responder a los desplazamientos, de conformidad con sus obligaciones en materia de derechos humanos. Por ejemplo, pueden promover la incorporación de disposiciones sobre los desplazamientos internos relacionados con el cambio climático y los derechos humanos de los desplazados internos en las leyes y políticas nacionales pertinentes, así como proponer a los parlamentos la armonización de la legislación nacional con las normas internacionales. Las instituciones nacionales de derechos humanos también pueden promover un enfoque del desarrollo sostenible basado en los derechos humanos y la importancia de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, especialmente del Objetivo 13, para que las medidas de mitigación del cambio climático y adaptación a este fenómeno dispongan de potencial para reducir al mínimo el riesgo de desplazamiento por desastres.

65. En el contexto de la pandemia de COVID-19, las instituciones nacionales de derechos humanos pueden evaluar los efectos que han tenido en los patrones de desplazamiento y en el disfrute de los derechos humanos por parte de los desplazados internos la crisis sanitaria, la crisis socioeconómica conexas y las medidas adoptadas por los Gobiernos en respuesta a la pandemia, incluidas las declaraciones del estado de emergencia, así como promover la necesidad de reconstruir para mejor como parte de la recuperación de la crisis de COVID-19.

## V. Conclusiones y recomendaciones

**66. Para hacer frente a los desplazamientos internos en el contexto de los efectos adversos del cambio climático de evolución lenta, independientemente de que esos desplazamientos estén vinculados o no a efectos repentinos, se requiere un enfoque holístico que aborde las complejidades y las múltiples causas de la movilidad humana en esos contextos. Esto requiere la acción conjunta de los Estados afectados y de la comunidad internacional y un enfoque coordinado de múltiples interesados en lo relativo a la acción climática, la reducción del riesgo de desastres, el desarrollo y la protección de los derechos humanos, así como la**

<sup>54</sup> Véanse también el documento [A/HRC/41/40](#) y las contribuciones enviadas a la Relatora Especial, especialmente las relativas a actividades que están llevando a cabo las instituciones nacionales de derechos humanos.

<sup>55</sup> Contribución enviada a la Relatora Especial por la Comisión de Derechos Humanos de Filipinas; y Amnistía Internacional “Filipinas: Decisión histórica de la Comisión de Derechos Humanos allana el camino a los litigios por cuestiones climáticas”, 9 de diciembre de 2019.

participación de agentes de la paz en entornos en que los efectos adversos del cambio climático interactúan con conflictos armados.

67. Por consiguiente, la Relatora Especial formula las siguientes recomendaciones a los interesados pertinentes y espera que el Panel de Alto Nivel sobre los Desplazamientos Internos también las tenga en cuenta en su labor.

68. La Relatora Especial exhorta a los interesados que se indica a continuación a tomar las siguientes medidas:

*Estados*

a) Intensificar las labores de mitigación del cambio climático y cumplir y aumentar los compromisos de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero, a fin de prevenir los efectos perjudiciales para los derechos humanos y las condiciones que dan lugar a desplazamientos asociados a los efectos adversos del cambio climático;

b) Integrar los desplazamientos relacionados con el cambio climático en las leyes, las políticas y los programas sobre movilidad humana, e integrar la movilidad humana, incluidos los desplazamientos por desastres, en las leyes, las políticas y los programas sobre reducción del riesgo de desastres y adaptación al cambio climático, adoptando un enfoque basado en los derechos humanos que garantice la participación significativa y efectiva de las comunidades y los grupos afectados en la adopción de decisiones, la transparencia y el acceso a la información, el consentimiento libre, previo e informado, la igualdad y la no discriminación, la rendición de cuentas y el acceso a recursos efectivos y que aborde los efectos desproporcionados en los grupos vulnerables y apoye su capacidad para actuar;

c) Adoptar estrategias integrales de mitigación del cambio climático, adaptación a este fenómeno y reducción de riesgos que se apliquen respetando los derechos humanos, incluidas políticas de planificación urbana, desarrollo rural, utilización de la tierra, medios de vida sostenibles y prestación de servicios básicos, y dotar de recursos a esas estrategias, a fin de reducir la exposición y vulnerabilidad ante fenómenos de evolución lenta, asegurando un enfoque pangubernamental, y fomentar la capacidad de las autoridades y comunidades locales a ese respecto;

d) Garantizar la reunión de datos exhaustivos, en particular datos desglosados, y el análisis de la movilidad humana, incluidos los desplazamientos internos en el contexto de los efectos adversos del cambio climático, para orientar las iniciativas de prevención, preparación, respuesta, protección y soluciones con respecto a los desplazamientos por desastres, y de planificación del desarrollo;

e) Fortalecer la capacidad nacional y local en lo relativo a la reunión y el análisis de datos y la modelización de los riesgos; adoptar una metodología y unos indicadores normalizados en consonancia con las recomendaciones internacionales sobre las estadísticas relativas a los desplazados internos, entre las que se incluye la labor del Grupo de Expertos sobre Estadísticas de los Refugiados y los Desplazados Internos, y promover prácticas que tengan por objeto que los datos sean interoperables, normalizados, abiertos y de acceso público;

f) Tener en cuenta los desplazamientos e integrar soluciones duraderas desde las primeras etapas de prevención, preparación y respuesta, así como en los planes de recuperación, rehabilitación y reconstrucción en casos de desastre;

*Comunidad internacional y donantes*

**g) Apoyar las gestiones de mitigación del cambio climático, adaptación a este fenómeno, reducción del riesgo de desastres y desarrollo sostenible que se lleven a cabo respetando los derechos humanos, así como los programas de protección, asistencia y soluciones duraderas para los desplazados internos, en los países y comunidades vulnerables a los procesos de evolución lenta mediante la cooperación financiera, técnica y para el desarrollo, en particular mediante la financiación, el intercambio de conocimientos, la transferencia de tecnología y la creación de capacidad;**

**h) Velar por que en todas las gestiones y programas relacionados con los desplazamientos internos se incorporen la acción climática basada en los derechos humanos, la sostenibilidad ambiental y el fomento de la resiliencia, y por que la financiación y los programas sean adecuados para las perspectivas a largo plazo vinculadas a procesos de evolución lenta e integren soluciones duraderas desde el principio;**

**i) Participar en iniciativas de cooperación en los planos mundial y regional y en la adopción y puesta en marcha de estrategias y plataformas regionales que aborden las consecuencias regionales de los efectos adversos del cambio climático y los desplazamientos conexos;**

*Empresas*

**j) Incorporar los riesgos que plantean para los derechos humanos el cambio climático y los desplazamientos por desastres en los compromisos políticos y los procesos de diligencia debida en materia de derechos humanos y participar activamente en la reparación de los daños que la empresa haya causado o a los que haya contribuido;**

**k) Apoyar medidas de mitigación del cambio climático, adaptación a este fenómeno, reducción del riesgo de desastres y desarrollo sostenible que estén basadas en los derechos, y programas de protección, asistencia y soluciones duraderas para los desplazados internos en el contexto de los efectos adversos del cambio climático, mediante la financiación, el desarrollo y el intercambio de nuevas tecnologías y otros medios;**

*Instituciones nacionales de derechos humanos*

**l) Incorporar los desplazamientos internos relacionados con el cambio climático en la vigilancia de la situación de los derechos humanos, en especial los sistemas de reunión de datos y alerta temprana, y en la tramitación de las denuncias, y apoyar a los Estados en el cumplimiento de sus obligaciones de derechos humanos en lo relativo al cambio climático y los desplazamientos internos conexos;**

*Instituciones académicas*

**m) Con el apoyo de fundaciones de investigación, donantes, el sector privado y otros órganos de financiación, realizar investigaciones interdisciplinarias sobre el fenómeno de los desplazamientos en el contexto de los efectos adversos del cambio climático de evolución lenta, las respuestas jurídicas y de políticas en los planos nacional y subnacional y la forma en que estas se aplican en la práctica, teniendo en cuenta las experiencias de diferentes grupos, las características distintivas de los desplazamientos en distintos entornos y las funciones de los diversos agentes.**