

Promover la mejora de la protección de los defensores del medio ambiente

Política

La presente política plantea el modo en que ONU Medio Ambiente puede promover la mejora de la protección de las personas y los grupos que defienden sus derechos ambientales, al tiempo que identifica soluciones que pretenden mitigar el abuso de esos derechos, una situación que afecta a un número cada vez mayor de personas en numerosos lugares del mundo.

Mandato

El mandato general de ONU Medio Ambiente emana de la resolución 2997 (XXVII) de la Asamblea General de las Naciones Unidas (1972), y su misión consiste en proporcionar liderazgo y fomentar la colaboración para la protección del medio ambiente inspirando, informando y capacitando a las naciones y a los pueblos, de manera que puedan mejorar su calidad de vida sin poner en peligro la de las generaciones futuras.

El mandato de ONU Medio Ambiente se sustenta asimismo en los siguientes elementos:

- las resoluciones del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas sobre los derechos humanos y el medio ambiente, entre ellas la resolución 34/20, la más reciente, que destaca la necesidad de que el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente estreche su cooperación con otros organismos mediante el intercambio de información y la creación de sinergias en la protección de los derechos humanos y la protección del medio ambiente;
- la decisión 27/9 del Consejo de Administración del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente relativa a la promoción de la justicia, la gobernanza y el derecho para la sostenibilidad ambiental;
- el resultado de la Reunión de Altos Funcionarios Gubernamentales Expertos en Derecho Ambiental dedicada al examen de mitad de período del cuarto Programa para el Desarrollo y Examen Periódico del Derecho Ambiental (Programa de Montevideo IV), que identificó los derechos humanos y el medio ambiente como nueva esfera prioritaria; y
- la resolución 2/19 de la Asamblea de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente relativa al examen de mitad de período del Programa de Montevideo IV.

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible otorga un mandato político a las iniciativas de ONU Medio Ambiente en favor de un marco normativo (compuesto de leyes, políticas y prácticas) que contribuya a mejorar la participación de la población. Por último, la iniciativa de las Naciones Unidas Los Derechos Humanos Primero, que se basa en los mandatos de la Carta de las Naciones Unidas y las resoluciones de la Asamblea General y del Consejo de Seguridad, se aplica al conjunto del sistema de las Naciones Unidas. Esta exhorta a todos los organismos de las Naciones Unidas a mejorar la prevención de problemas graves que afecten a los tres pilares de las Naciones Unidas —paz y seguridad, desarrollo y derechos humanos—, y en especial a los que acarrearán consecuencias de calado para los derechos humanos.

Definición de defensores del medio ambiente

Los derechos ambientales pueden considerarse una extensión de los derechos humanos fundamentales. Son más de 100 los países que garantizan a sus ciudadanos el derecho constitucional a un medio ambiente saludable. Existe un interés común en la protección del medio ambiente y el respeto de los derechos ambientales. Los defensores del medio ambiente —ya se trate de individuos, organizaciones o comunidades— suelen ser ciudadanos de a pie que ejercen sus derechos. ONU Medio Ambiente considera defensor del medio ambiente a toda persona que defienda¹ los derechos ambientales, en particular los derechos constitucionales a un medio ambiente limpio y saludable, cuando su ejercicio se vea amenazado². En general, los defensores del medio ambiente se implican en sus actividades por pura necesidad; algunos ni siquiera se consideran defensores de los derechos ambientales o de los derechos humanos.

La situación de los defensores del medio ambiente

En todo el mundo se observa un aumento de la vulneración de los derechos ambientales de las comunidades y las personas. En parte, esta situación puede explicarse por el aumento de la competencia por los recursos naturales. En ocasiones, la expropiación de la tierra de las comunidades indígenas y locales por agentes privados, empresariales o estatales hace que se vean obligadas a recurrir a la migración forzada en busca de una vida mejor. La disparidad existente entre el poder, los recursos y la información de que disponen las poderosas iniciativas comerciales y las empresas, por un lado, y los defensores de los derechos ambientales, por otro, contribuye también a que exista una cultura de indiferencia —e incluso de impunidad— con respecto a la degradación del medio ambiente y las personas a las que afecta. Por ello, cada vez son más las personas corrientes que se suman a la primera línea de la lucha por la defensa de sus derechos ambientales frente a las vulneraciones cometidas por agentes empresariales o estatales, y contra una explotación insostenible. En enero de 2018, Global Witness presentó pruebas de que cerca de cuatro defensores del medio ambiente son asesinados cada semana, al tiempo que reconoció que es probable que el número real sea mucho mayor. Entre un 40% y un 50% de las víctimas proceden de comunidades indígenas y locales que defienden sus tierras, así como el acceso a los recursos naturales de los que dependen la supervivencia y los medios de vida de sus comunidades³. Las mujeres que defienden el medio ambiente son especialmente vulnerables. De hecho, todas las formas de discriminación pueden dar pie a que las defensoras de los derechos humanos —propensas a sufrir formas de discriminación

¹ Se incluyen aquí la protección y la promoción de los derechos humanos relacionados con el medio ambiente, el agua, el aire, la tierra, la flora y la fauna.

² Los Relatores Especiales de las Naciones Unidas han definido a los defensores de los derechos humanos ambientales como aquellos que llevan a cabo una gran diversidad de actividades relacionadas con la tierra y los derechos ambientales, incluidas las personas cuya labor está vinculada a la actividad de las industrias extractivas, la construcción y los proyectos de desarrollo. La Declaración Universal de los Derechos Humanos considera a los defensores del medio ambiente un subgrupo de los defensores de los derechos humanos y, por lo tanto, están sujetos a la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Defensores de los Derechos Humanos.

³ Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas, informe sobre el 16º período de sesiones, disponible en <https://undocs.org/es/E/2017/43>.

múltiples, agravadas o interrelacionadas— se conviertan en objetivo de la violencia o estén expuestas a ella⁴.

Si bien reconoce las posibles sensibilidades y controversias políticas que están en juego, ONU Medio Ambiente respaldará, no obstante, la defensa de los derechos ambientales y se opondrá a la ola de violencia cada vez más intensa que se dirige a los defensores del medio ambiente, así como a la impunidad con la que se cometen generalmente este tipo de actos.

ONU Medio Ambiente:

- **denunciará** los ataques, la tortura, la intimidación y el asesinato de los defensores del medio ambiente;
- **abogará** ante los Estados y agentes no estatales, entre ellos las empresas, por una mejor protección de los derechos ambientales y de las personas que los defienden;
- **respaldará** la gestión responsable de los recursos naturales y de las modalidades de producción y consumo, incluso en zonas protegidas, mediante instituciones sólidas, una aplicación eficaz de la ley y el estado de derecho ambiental; y
- **pedirá** responsabilidades a los Estados y las empresas por los distintos acontecimientos en los que se atente contra la seguridad o la vida de los defensores del medio ambiente.

Con ello, ONU Medio Ambiente:

- contribuirá a poner fin a las amenazas, las restricciones y la violencia contra los defensores del medio ambiente;
- ayudará a los Estados a abordar las cuestiones fundamentales relacionadas con los derechos ambientales, y los alentará a reconocer y respaldar la labor de los ciudadanos en la protección del medio ambiente, así como la de los pueblos indígenas y las comunidades locales;
- armonizará su acción directamente con los tres pilares de las Naciones Unidas y con las prioridades del Secretario General en materia de paz y seguridad, desarrollo y derechos humanos, así como con el Plan de Acción para Todo el Sistema de las Naciones Unidas con miras a una aplicación coherente de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas;
- facilitará la aplicación y el cumplimiento de la Declaración de las Naciones Unidas sobre el Derecho y el Deber de los Individuos, los Grupos y las Instituciones de Promover y Proteger los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales Universalmente Reconocidos;
- promoverá el papel esencial del estado de derecho en las cuestiones ambientales; y
- alentará iniciativas de los sectores público, no gubernamental y privado con el objetivo de garantizar un mayor respeto y apoyo a los derechos de los defensores del medio ambiente.

⁴ Resolución 68/181 de la Asamblea General de las Naciones Unidas: «Promoción de la Declaración sobre el Derecho y el Deber de los Individuos, los Grupos y las Instituciones de Promover y Proteger los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales Universalmente Reconocidos: protección de las defensoras de los derechos humanos y los defensores de los derechos de la mujer».

1. Mecanismo de respuesta rápida

El objetivo que nos ocupa consiste en denunciar los casos individuales y plantear soluciones a modo de apoyo técnico y jurídico a los Estados y a otras partes interesadas —como pueden ser el poder judicial y las fuerzas del orden—, de forma que puedan reforzar la gobernanza y el estado de derecho ambiental, lo cual contribuirá a mitigar los abusos ambientales y de los derechos humanos. También es importante que ONU Medio Ambiente entable un diálogo con los líderes nacionales que se encargan en última instancia de defender el estado de derecho en sus países. Es importante que las oficinas regionales —especialmente en consulta con la representación local o regional de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, los agentes de la sociedad civil y otras partes— desempeñen un papel fundamental en la evaluación de los casos concretos, dada su proximidad y su conocimiento de las sensibilidades locales.

Se aplicará el siguiente mecanismo interno de rendición de cuentas⁵:

1. Se ha creado la cuenta de correo electrónico unenvironment-defenders@un.org con el propósito de permitir que las comunidades y personas cuyos derechos ambientales hayan sido vulnerados —o que corran peligro de serlo— puedan contactar directamente y de forma confidencial con ONU Medio Ambiente. Los mensajes se responderán oportunamente y ayudarán a ONU Medio Ambiente, incluido su Director Ejecutivo y sus máximos responsables, a adoptar las medidas adecuadas. ONU Medio Ambiente consultará al defensor o defensores en situación de riesgo (o, si esto no fuese posible, a sus representantes) con vistas a analizar cuáles son las medidas más adecuadas en función de las circunstancias concretas del caso.
2. Los Directores o las oficinas regionales se encargarán de identificar e investigar los casos en los que deba intervenir el personal directivo de ONU Medio Ambiente. Para ello, contarán con el apoyo de la División de Derecho y de la Dependencia de la Sociedad Civil⁶.
3. La División de Derecho ha elaborado un modelo de comunicaciones como orientación para la respuesta pública de ONU Medio Ambiente ante los actos cometidos contra defensores del medio ambiente.
4. El equipo de medios de comunicación de la Oficina Ejecutiva redactará todas las declaraciones o respuestas del Director Ejecutivo, su Adjunto o los Directores Regionales en coordinación con las oficinas regionales competentes y otras instancias.

⁵ ONU Medio Ambiente trabajará con miras a que el mecanismo de respuesta rápida sea accesible (física, lingüística, económica y culturalmente, entre otros aspectos) para los grupos más vulnerables y marginados, en especial las personas y los grupos de zonas rurales remotas y las defensoras del medio ambiente.

⁶ Esta labor incluirá el fortalecimiento de las alianzas con organizaciones de la sociedad civil que trabajan en la zona a fin de poder informar a ONU Medio Ambiente sobre las situaciones que afectan a las personas, incluidas las defensoras del medio ambiente, que viven en zonas rurales y remotas.

Este mecanismo y proceso interno de rendición de cuentas abarcará también un enfoque que incorpore las cuestiones de género con ánimo de llamar la atención sobre los hechos y dar más voz a las defensoras de los derechos humanos ambientales, de modo que aumente su legitimidad en la sociedad y se sensibilice a la población sobre el componente de género presente en la vulneración de los derechos humanos.

2. Asistencia jurídica

ONU Medio Ambiente es considerado un líder mundial en el ámbito del estado de derecho ambiental, en el que el nexo entre los derechos humanos y el medio ambiente constituye un elemento de vital importancia. Teniendo en cuenta la relevancia cada vez mayor que cobran los derechos ambientales en todo el mundo, ONU Medio Ambiente intensificará su significativa labor para contribuir a la prevención, la mitigación y la investigación de todas las vulneraciones de los derechos ambientales y humanos a las que se ven sometidos sus defensores, y responderá a ellas. En este sentido, desarrollará y ampliará la labor de ONU Medio Ambiente con miras a ofrecer recursos y herramientas que faciliten la participación de las partes interesadas pertinentes en el problema de los defensores del medio ambiente:

1. mejorar la colaboración con el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre los derechos humanos y el medio ambiente, el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la situación de defensores de los derechos humanos y la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, entre otros, a fin de reforzar la capacidad de los Estados y los ciudadanos para comprender y hacer efectivos los vínculos entre los derechos humanos y el medio ambiente;
2. consolidar las alianzas estratégicas con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos⁷, así como con los Relatores Especiales sobre los derechos humanos y el medio ambiente, sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, sobre los derechos de los pueblos indígenas y otros expertos de las Naciones Unidas en materia de derechos humanos, con el fin de respaldar una acción conjunta y respuestas comunes relativas a los defensores de los derechos humanos. Estas alianzas permitirán identificar a los defensores del medio ambiente y adoptar medidas para proporcionarles protección. Las organizaciones con los mandatos pertinentes y ONU Medio Ambiente decidirán conjuntamente cómo y cuándo comunicar cualquier inquietud a un Estado miembro y, en los casos en que proceda, a los agentes del sector empresarial;

⁷ ONU Medio Ambiente analizará su labor en el marco de los exámenes periódicos universales y de los órganos creados en virtud de tratados. Los exámenes por países en los distintos procesos pueden verse enriquecidos con los análisis de ONU Medio Ambiente relativos a la protección del medio ambiente, la situación de los defensores del medio ambiente, los compromisos de la Agenda 2030 y el Acuerdo de París.

3. impulsar su labor de promoción del principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, y respaldar los procesos de negociación regionales dirigidos a alcanzar un acuerdo jurídicamente vinculante que garantice el acceso a la información, la participación pública y la justicia en las cuestiones relacionadas con el medio ambiente;
4. desarrollar herramientas y recursos sobre derechos ambientales para los defensores del medio ambiente y otras partes interesadas, por ejemplo, desarrollar el portal de recursos en línea existente dirigido por el Relator Especial sobre los derechos humanos y el medio ambiente con el apoyo de ONU Medio Ambiente: <https://www.environment-rights.org/es>;
5. colaborar con los países y las instituciones (a todos los niveles —local, nacional, regional e internacional—) para fortalecer su legislación y la capacidad de aplicarla, con el fin de velar por que, en caso de que las condiciones ambientales interfieran en los derechos fundamentales, existan mecanismos para proteger esos derechos (y las personas que los defienden) como importantes condiciones previas para un desarrollo justo, equitativo y sostenible, así como para la paz y la seguridad;
6. establecer una relación estrecha y estratégica con la sociedad civil en general y con los pueblos indígenas en particular;
7. hacer partícipes a jueces de todo el mundo a fin de mejorar el acceso a la justicia de las cuestiones ambientales, por ejemplo, mediante el establecimiento y el respaldo de redes para la cooperación judicial y el intercambio de información entre jueces; e
8. implicar a otros sectores de partes interesadas con el objetivo de promover la educación y la concienciación en materia de derechos humanos ambientales, y trabajar con los actores empresariales en la mejora de sus políticas y acciones en relación con la prevención de las amenazas contra los defensores del medio ambiente, la prestación de apoyo a los que están en riesgo y la rendición de cuentas por los ataques de los que son víctimas.
9. Son muchas las organizaciones de la sociedad civil, y los organismos de las Naciones Unidas, que han reconocido el papel de las empresas en las amenazas contra los defensores, así como su potencial para brindarles su apoyo. Dado que el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente goza de acceso a agentes empresariales, sería conveniente aprovechar esa relación para promover una participación y actuación más positiva de las empresas. Este aspecto aportaría un importante valor añadido a la política.

3. Iniciativa y campaña sobre los derechos ambientales

A fin de cuentas, se trata de las personas y del medio ambiente. Una nueva iniciativa y campaña sobre los derechos humanos ambientales (que se pondrá en marcha en 2018 y llegará a millones de personas) tratará de impulsar la repercusión de la labor y el legado de ONU Medio Ambiente en el ámbito de los derechos ambientales y los defensores del medio ambiente. Su objetivo es concienciar sobre los derechos ambientales y velar por que se apliquen en favor de las personas y del planeta, en especial, mediante la prestación de ayuda a los defensores del medio ambiente que atraviesan dificultades.

La iniciativa y campaña sobre los derechos humanos situará a las personas en el centro de los derechos ambientales, las hará partícipes en un diálogo sobre la cuestión y perseguirá sus objetivos mediante una serie de diversas alianzas con gobiernos, parlamentarios, jueces, el sector empresarial, órganos regionales y tribunales de derechos humanos, etcétera. Entre otros aspectos, la iniciativa y campaña sobre los derechos ambientales:

- informará, educará y abogará en favor de los derechos ambientales;
- se dirigirá a las personas que actúan en defensa de la protección ambiental y las empoderará;
- mejorará las capacidades de los agentes estatales y no estatales para comprender y hacer efectivos los derechos ambientales;
- colaborará con las escuelas con miras a informar a los más jóvenes sobre los derechos ambientales;
- reforzará la labor en curso, a fin de promover la aplicación de las obligaciones en materia de derechos humanos relacionadas con el medio ambiente, incluidas la diversidad biológica y cultural;
- difundirá públicamente información sobre los derechos ambientales, en especial a las poblaciones vulnerables y a los grupos indígenas;
- llevará a cabo actividades de concienciación sobre la labor de los derechos ambientales (y los defensores del medio ambiente) en la promoción de la Agenda 2030 y la aplicación de su dimensión ambiental. Es importante respaldar la labor de los defensores del medio ambiente, y la violencia infligida contra esas personas no solo es un problema de derechos humanos, sino que reduce el potencial de alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible;
- defenderá y apoyará la agenda de justicia ambiental y los derechos de los defensores del medio ambiente en los procesos en curso en el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, incluidos los relativos a la propuesta de elaboración de un tratado vinculante sobre la cuestión de las empresas y los derechos humanos; y
- facilitará las iniciativas encaminadas a establecer redes de defensores de los derechos humanos ambientales, con miras a que puedan entrar en contacto e intercambiar experiencias e información.

4. Ampliación de las alianzas existentes y establecimiento de nuevas asociaciones

A fin de hacer realidad todos los aspectos mencionados, ONU Medio Ambiente establecerá una amplia coalición de asociados en la que participarán agentes tanto del sector estatal como no estatal, entre otros: organismos y programas de las Naciones Unidas (incluidos los procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos), gobiernos, agencias intergubernamentales (incluida la Organización de los Estados Americanos), el sector privado (incluidos los sectores extractivo, químico y turístico), instituciones financieras internacionales, organizaciones confesionales⁸ y otras organizaciones de la sociedad civil⁹, responsables de la elaboración de leyes y políticas, jueces, fiscales, instituciones nacionales de derechos humanos, organizaciones regionales de derechos humanos y ciudadanos de a pie, incluidos las comunidades locales e indígenas y sus líderes. ONU Medio Ambiente entablará colaboraciones y relaciones a largo plazo con las redes locales, nacionales, regionales e internacionales de defensores del medio ambiente —en especial con las de defensoras de los derechos humanos—, con el propósito de que sus conocimientos especializados y experiencia fundamenten la labor del Programa en todos los foros, conferencias y consultas pertinentes, así como de garantizar una representación significativa de los defensores del medio ambiente, en particular de las defensoras de los derechos humanos, de distintas regiones. ONU Medio Ambiente trabajará también en estrecha colaboración con organizaciones de la sociedad civil a fin de movilizar recursos con el fin de prestar apoyo a los defensores del medio ambiente.

Se dará continuidad a las alianzas estratégicas con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, así como con los Relatores Especiales sobre los derechos humanos y el medio ambiente, sobre la situación de los defensores de los derechos humanos y otros expertos de las Naciones Unidas en materia de derechos humanos con el propósito de llevar a cabo acciones conjuntas y formular respuestas comunes.

Asimismo, ONU Medio Ambiente se asociará de forma estratégica con otros órganos regionales, entre los que cabe destacar, la Comisión Económica de las Naciones Unidas para África, la Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa, el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas y uniones económicas regionales como la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental (CEDEAO), la Comunidad de África Meridional para el Desarrollo (SADC) y la Autoridad Intergubernamental para el Desarrollo (IGAD), con miras a promover la protección del medio ambiente.

ONU Medio Ambiente fortalecerá también sus alianzas con una gran variedad de medios de difusión que se ocupan de la defensa del medio ambiente y otros temas conexos. Por último, el Programa establecerá también nuevas asociaciones, por ejemplo para implicar a los jóvenes, así como a las escuelas y otras instituciones académicas.

⁸ Incluidos líderes religiosos y espirituales.

⁹ Incluidas organizaciones comunitarias.