UNEP/Env.Law/MTV5/GNFP.2/4

Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente

PNUMA

Distr. general
20 de marzo de 2024

Español
Original: inglés

Quinto Programa de Montevideo de Desarrollo y Examen Periódico del Derecho Ambiental (Programa de Montevideo V): por las personas y el planeta
Segunda reunión mundial de coordinadoras y coordinadores nacionales
Nairobi, 3 a 5 de junio de 2024
Tema 4 b) del programa provisional*

Aplicación del Quinto Programa de Desarrollo y Examen Periódico del Derecho Ambiental: esferas prioritarias para la aplicación

Opciones de esferas prioritarias claramente definidas para combatir la crisis climática

Nota de la Secretaría

I. Introducción

1. En la serie de sesiones en línea de la primera reunión mundial de coordinadoras y coordinadores nacionales del Quinto Programa de Desarrollo y Examen Periódico del Derecho Ambiental (Programa de Montevideo V), que tuvo lugar del 2 al 4 de junio de 2021, estos señalaron tres esferas temáticas para la aplicación del Programa, concretamente respuestas jurídicas con vistas a abordar las cuestiones siguientes: a) la crisis ocasionada por la contaminación; b) la crisis climática, y c) la crisis de diversidad biológica. En consonancia con la Estrategia de Mediano Plazo del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) para 2022-2025, las tres esferas temáticas se complementan con actividades transversales y, para cada esfera temática, los coordinadores nacionales determinaron esferas prioritarias.

2. En las esferas temáticas b) y c), los coordinadores nacionales solicitaron a la Secretaría que preparase informes para las esferas prioritarias claramente definidas con vistas a abordar la crisis climática y la crisis de diversidad biológica, respectivamente. Para la esfera temática b), los coordinadores nacionales solicitaron que se preparase un informe sobre las opciones de esferas prioritarias claramente definidas para las respuestas jurídicas con vistas a combatir la crisis climática que evitarían duplicar o interrumpir las negociaciones sobre el cambio climático mundial.

3. El presente documento de opciones se elaboró en respuesta al mandato mencionado que se dio a la Secretaría del Programa de Montevideo V. En él se describe el proceso de consulta para recabar propuestas sobre el documento de opciones y ofrece un breve resumen de las principales opciones propuestas. La lista preliminar de opciones se examinó en la séptima reunión del Comité directivo para la aplicación, celebrada los días 26 y 27 de febrero de 2024, y será debatida por las coordinadoras y coordinadores nacionales en su segunda reunión mundial, que tendrá lugar en Nairobi del 3 al 5 de junio de 2024.

* UNEP/Env.Law/MTV5/GNFP.2/1

II. Metodología

4. En 2023 la Secretaría del Programa de Montevideo V celebró consultas regionales para los Estados de Asia Central, Asia Occidental y Asia y el Pacífico, con la posibilidad de participar a distancia en el caso de los Estados de los Balcanes, Europa Oriental y el sur del Cáucaso, durante la reunión regional del Programa de Montevideo V y la tercera Conferencia de Derecho Ambiental de la Asociación de Naciones de Asia Sudoriental (ASEAN) (Bangkok, 15 a 18 de agosto de 2023); para los Estados de África durante la quinta conferencia científica y asamblea general de la Asociación de Profesores de Derecho Ambiental de las Universidades de África (Nairobi, 21 a 23 de agosto de 2023, centrada en el cambio climático) y el Taller sobre la Aplicación de los Acuerdos Ambientales Multilaterales en materia de Diversidad Biológica, Productos Químicos y Desechos (Bugesera (Rwanda), 29 a 31 de agosto de 2023, centrado en la diversidad biológica), y para los Estados de América Latina y el Caribe en la conferencia regional del Programa de Montevideo V sobre respuestas jurídicas para combatir la triple crisis planetaria en América Latina y el Caribe (Panamá, 25 y 26 de septiembre de 2023).

5. La celebración de las consultas en paralelo a las conferencias regionales sobre derecho ambiental y las reuniones de las coordinadoras y coordinadores nacionales sirvió al doble propósito de reducir al mínimo los costos y aprovechar la disponibilidad de un grupo diverso de interesados pertinentes, incluidos representantes de los Gobiernos, el mundo académico, las instituciones de educación jurídica, la juventud y la sociedad civil.

6. Las consultas siguieron un formato similar: los participantes se dividieron en grupos y cada grupo se centró en un ámbito de intervención predeterminado que se ajustaba a los objetivos del Programa de Montevideo V:

a) *Garantizar la existencia de marcos jurídicos eficaces para hacer frente al cambio climático*: actividades que proporcionen a los países orientación práctica y enfoques innovadores, entre ellos modelos jurídicos eficaces, buenas prácticas y modelos de indicadores para el desarrollo y la aplicación eficaces e inclusivos del derecho ambiental;

b) *Potenciar la creación de capacidad y la sensibilización para aumentar la eficacia del derecho ambiental:* actividades que fomenten y faciliten la educación, la formación y la sensibilización en el ámbito del derecho ambiental, con vistas a capacitar a las personas y las comunidades y reforzar la capacidad institucional de los países para abordar las cuestiones ambientales;

c) *Investigación y desarrollo de conocimientos*: actividades que fomenten la investigación, incluidos estudios e informes sobre cuestiones ambientales emergentes y la relación entre el derecho ambiental y otros ámbitos jurídicos afines.

7. El presente documento clasifica las opciones propuestas en estas tres esferas. Para ampliar la participación, la Secretaría también elaboró y difundió cuestionarios en línea para recabar información adicional.

III. Resultados de las consultas regionales

8. En esta parte se exponen los resultados de las consultas regionales sobre las principales esferas prioritarias incluidas en el mandato del Programa de Montevideo V que se determinaron durante las consultas presenciales y en los cuestionarios en línea. La presentación destaca las esferas prioritarias comunes a todas las regiones, así como las esferas prioritarias indicadas únicamente durante consultas regionales específicas. Las esferas prioritarias se han clasificado de conformidad con los tres ámbitos de intervención predeterminados enumerados en el párrafo 6, concretamente: a) garantizar la existencia de marcos jurídicos eficaces para hacer frente al cambio climático; b) potenciar la creación de capacidad y la sensibilización para aumentar la eficacia del derecho ambiental, y c) investigación y desarrollo de conocimientos.

A. Esferas prioritarias comunes

9. En el cuadro 1 se enumeran las esferas prioritarias señaladas por los participantes en dos o más regiones.

Cuadro 1
Principales esferas prioritarias señaladas en dos o más regiones

Categoría	*Principales esferas prioritarias*
1. Reforzar los marcos jurídicos e institucionales para hacer frente al cambio climático	• Reforzar el acceso y los derechos procesales para permitir una mayor representación, reparación, una posición jurídica más amplia y transparencia y rendición de cuentas en la gobernanza del cambio climático[1]. • Mejorar la protección de las personas que defienden el medio ambiente, incluso mediante el desarrollo de legislación contra las demandas estratégicas contra la participación pública. • Fortalecer las evaluaciones del impacto ambiental. • Establecer mecanismos de aplicación justos y eficaces para las infracciones de la legislación ambiental. • Apoyar el desarrollo de marcos para los mercados de carbono.
2. Potenciar la creación de capacidad y la sensibilización para aumentar la eficacia del derecho ambiental	• Ofrecer oportunidades de creación de capacidad a los profesionales del derecho, incluidos los abogados de la acusación y la defensa, los abogados en defensa del interés público, las comisiones nacionales de derechos humanos, los colegios de abogados y sociedades jurídicas, la administración de justicia y miembros de cortes y tribunales especializados en medio ambiente, para mejorar la comprensión de los marcos jurídicos nacionales e internacionales sobre el clima y el medio ambiente, los vínculos entre el cambio climático y la legislación sectorial, y los litigios en materia de clima. • Proporcionar oportunidades de creación de capacidad en materia de gobernanza climática a las instituciones gubernamentales, incluidos los ministerios de medio ambiente, justicia, industria, salud pública, silvicultura, energía y educación superior, las fiscalías generales, los organismos gubernamentales nacionales y los gobiernos locales, entre otras cosas mediante el apoyo destinado a reforzar los mandatos y la coordinación en relación con el cambio climático. • Mejorar la capacidad del funcionariado encargado de hacer cumplir la ley, entre ellos la policía ambiental y el funcionariado de aduanas, para aplicar la legislación relacionada con el clima. • Apoyar la capacidad de las coordinadoras y coordinadores nacionales para contribuir a la aplicación del Programa de Montevideo V (especialmente entre los Estados de África y los Estados de América Latina y el Caribe). • Reforzar la capacidad de la sociedad civil, incluidos los Pueblos Indígenas, estudiantes, las mujeres y la infancia, así como los foros juveniles en materia de medio ambiente, para comprender mejor los derechos relacionados con el medio ambiente. • Reforzar la comprensión y la sensibilización de todos los interesados sobre el papel de las cortes y los tribunales especializados y los centros de asistencia jurídica sobre derecho ambiental. • Mejorar el conocimiento y la sensibilización de los parlamentarios sobre la importancia de los marcos legislativos para abordar el cambio climático.

[1] La gobernanza ambiental se refiere a la arquitectura institucional y jurídica necesaria para hacer realidad los objetivos y compromisos ambientales. Apoyar a los países para que se atengan a marcos jurídicos e institucionales sólidos que permitan alcanzar eficazmente los objetivos ambientales en relación con el desarrollo sostenible a escalas mundial, regional y nacional forma parte de la labor principal del PNUMA (véase el documento UNEP/EA.5/3/Rev.1).

B. Ámbitos transversales

10. Participantes de todas las regiones hicieron hincapié en la necesidad de integrar las siguientes consideraciones transversales en la aplicación de la esfera temática b):

a) Los enfoques coordinados e intersectoriales en relación con el cambio climático deben complementar otros ámbitos de actividad dentro del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y en todo el sistema de las Naciones Unidas;

b) La necesidad de integrar la cultura y los conocimientos tradicionales, indígenas y comunitarios en la aplicación de las esferas prioritarias;

c) La necesidad de una representación inclusiva de las minorías y los grupos más vulnerables y marginados, incluidos los Pueblos Indígenas, las comunidades locales, las mujeres, la juventud, la infancia y las personas con discapacidad;

d) La necesidad de técnicas de comunicación inclusivas e innovadoras adaptadas a los beneficiarios específicos de los interesados, incluido el uso de las lenguas locales;

e) La necesidad de garantizar que las medidas prioritarias se adapten a las necesidades específicas de la región y los países y tengan en cuenta las situaciones socioeconómicas y geográficas; y

f) La necesidad de garantizar que las entidades del sector privado se incluyan como interesados según proceda.

1. Estados de Asia y el Pacífico

11. La consulta regional de los interesados para los Estados de Asia y el Pacífico se organizó en un formato híbrido en colaboración con la Oficina Regional para Asia y el Pacífico del PNUMA, con contribuciones de las Oficinas Regionales para Asia Occidental y Europa. En las consultas participaron las coordinadoras y coordinadores nacionales del Programa de Montevideo V de la región y expertos jurídicos de instituciones de investigación, organizaciones no gubernamentales y el mundo académico. La reunión regional del Programa de Montevideo V se organizó coincidiendo con la tercera Conferencia de Derecho Ambiental de la ASEAN, celebrada en Bangkok del 15 al 18 de agosto de 2023. Las principales esferas definidas por la región como prioritarias para el Programa de Montevideo V se recogen en el cuadro 2.

Cuadro 2
Principales esferas prioritarias señaladas durante las consultas regionales para los Estados de Asia y el Pacífico

Categoría	*Principales esferas prioritarias*
1. Reforzar los marcos jurídicos e institucionales para hacer frente al cambio climático	• Mejorar la protección constitucional de los derechos relacionados con el medio ambiente. • Mejorar el uso y la aplicación de la ciencia ciudadana[a]. • Hacer más hincapié en la responsabilidad social corporativa para incluir la responsabilidad del sector privado por infracciones ambientales. • Apoyar el desarrollo de fondos nacionales para hacer frente al cambio climático. • Apoyar el desarrollo de mecanismos regionales sólidos para hacer frente a los retos ambientales.
2. Potenciar la creación de capacidad y la sensibilización para aumentar la eficacia del derecho ambiental	• Elaborar planes de estudios sobre temas principales de gobernanza para la enseñanza primaria y secundaria. • Integrar la formación obligatoria sobre derecho ambiental en la educación jurídica. • Prestar apoyo a los países para permitir la persecución de los daños ambientales transfronterizos. • Reforzar la capacidad de los medios de comunicación para cubrir cuestiones de derechos humanos y medio ambiente. • Mejorar la sensibilización de la sociedad civil sobre los derechos humanos relacionados con el medio ambiente y el clima.

Categoría	*Principales esferas prioritarias*
3. Investigación y desarrollo de conocimientos	Se han determinado las siguientes esferas que podrían suscitar preocupación en relación con el clima que requieren un mayor desarrollo de conocimientos[b]: • Derretimiento de los glaciares • Elevación del nivel del mar • Migración inducida por el clima • Pobreza inducida por el clima • Impuestos sobre el carbono • Vínculos de la contaminación y el cambio climático • Nuevos mecanismos de financiación verde Se necesitarían aportaciones adicionales de los interesados para definir ámbitos específicos de intervención que contribuyan al Programa de Montevideo V.

[a] Esto hace referencia a la participación de la ciudadanía en la investigación científica o la producción de conocimientos (véase S. Fritz *et al*., "Citizen science and the United Nations Sustainable Development Goals", *Nature Sustainability*, vol. 2 (oct. 2019)).

[b] Las esferas prioritarias finales seleccionadas solo podrán incluir aquellos ámbitos o actividades que entren dentro del mandato del Programa de Montevideo V.

2. Estados de África

En colaboración con la Oficina Regional para África del PNUMA, la Secretaría organizó una sesión de consultas regionales sobre el Quinto Programa de Montevideo de Desarrollo y Examen Periódico del Derecho Ambiental durante la quinta conferencia científica y asamblea general de la Asociación de Profesores de Derecho Ambiental de las Universidades Africanas, que tuvo lugar del 21 al 23 de agosto de 2023 en Nairobi. Las coordinadoras y coordinadores nacionales de la región participaron en persona, junto con expertos jurídicos académicos de la región africana. Las principales esferas definidas por la región como prioritarias para el Programa de Montevideo V se recogen en el cuadro 3.

Cuadro 3
Principales esferas prioritarias señaladas durante las consultas regionales para los Estados de África

Categoría	*Principales esferas prioritarias*
1. Reforzar los marcos jurídicos e institucionales para hacer frente al cambio climático	• Apoyar la elaboración de leyes modelo sobre cuestiones ambientales. • Ayudar a los países a mejorar los acuerdos regionales o subregionales existentes relacionados con el cambio climático.
2. Potenciar la creación de capacidad y la sensibilización para aumentar la eficacia del derecho ambiental	• Apoyar el compromiso del sector privado, entre otras cosas mediante el apoyo a la responsabilidad social corporativa en materia de cambio climático. • Desarrollar materiales y herramientas de conocimiento para apoyar la participación pública y el acceso a la información sobre el cambio climático. • Centrarse en los derechos humanos como marco de rendición de cuentas para reforzar los litigios de interés público sobre el cambio climático.
3. Investigación y desarrollo de conocimientos	• Reforzar el papel de las universidades africanas en el desarrollo de conocimientos relativos a la gobernanza climática. • Elaborar materiales e informes educativos y de sensibilización sobre la gobernanza climática, incluidos, entre otros, ámbitos y conceptos nuevos y emergentes en la gobernanza en relación con el cambio climático. • Explorar los vínculos entre el cambio climático, la seguridad humana y la migración, sus repercusiones en las comunidades y los medios para hacer frente a tales retos.

3. Estados de América Latina y el Caribe

12. En colaboración con la coordinadora regional del subprograma de gobernanza ambiental con sede en la Oficina Regional del PNUMA para América Latina y el Caribe, los días 25 y 26 de septiembre de 2023 la Secretaría organizó en Panamá la conferencia regional del Programa de Montevideo V sobre respuestas jurídicas para combatir la triple crisis planetaria en América Latina y

el Caribe. Los coordinadores nacionales de la región, junto con expertos jurídicos de universidades de la región, participaron en persona, y otros 450 participantes, entre expertos y otros interesados, participaron en línea. Las principales esferas definidas por la región como prioritarias para el Programa de Montevideo V se recogen en el cuadro 4.

Cuadro 4
Principales esferas prioritarias señaladas durante las consultas regionales para los Estados de América Latina y el Caribe

Categoría	*Principales esferas prioritarias*
1. Reforzar los marcos jurídicos e institucionales para hacer frente al cambio climático	• Ayudar a los países a integrar las obligaciones de los tratados internacionales en la legislación nacional y actualizar los marcos legislativos. • Apoyar el desarrollo de medidas legislativas para la mitigación del cambio climático, concretamente mediante el establecimiento de objetivos de reducción de emisiones y mercados del carbono. • Potenciar el papel de los datos y la información en la gobernanza en relación con el cambio climático. • Reforzar los sistemas nacionales y regionales de información climática y los mecanismos de análisis de datos climáticos. • Mecanismos de apoyo al uso de datos para fundamentar las políticas públicas. • Apoyar mecanismos que permitan el acceso a la información y los datos climáticos de la administración de justicia.
2. Potenciar la creación de capacidad y la sensibilización para aumentar la eficacia del derecho ambiental	• Reforzar la capacidad del funcionariado encargado de hacer cumplir la ley para investigar los delitos ambientales. • Fomentar el conocimiento y la sensibilización de todos los interesados sobre la importancia y el papel de las cortes y tribunales especializados a la hora de abordar cuestiones ambientales. • Sensibilizar y hacer comprender a los interesados los enfoques del cambio climático basados en los derechos humanos. • Mejorar el acceso a la legislación ambiental y su difusión.
3. Investigación y desarrollo de conocimientos	• Mejorar el conocimiento del papel de los marcos jurídicos en la promoción de la economía circular, la eficiencia energética, la mejora de la tecnología y el transporte sostenible.

IV. Opciones para las esferas prioritarias

13. En esta parte se esbozan las opciones para las esferas prioritarias de la esfera temática b) basadas en los resultados de las consultas regionales, clasificadas en los tres ámbitos de intervención.

A. Reforzar los marcos jurídicos e institucionales para hacer frente al cambio climático

a) Apoyar a los países en el desarrollo, el fortalecimiento y la aplicación de la legislación para integrar mejor las consideraciones de mitigación del cambio climático y adaptación a él y las obligaciones internacionales conexas;

b) Apoyar a los países en la mejora de los derechos procesales y sustantivos relacionados con el medio ambiente y el cambio climático, con especial énfasis en los grupos vulnerables y los defensores de los derechos humanos en materia ambiental;

c) Apoyar a los países para que mejoren los marcos legislativos e institucionales con el fin de ampliar la coordinación institucional entre los organismos gubernamentales, y conseguir una vigilancia y aplicación más eficaces de la legislación relacionada con el cambio climático;

d) Potenciar el papel de los datos y la información en la gobernanza climática.

B. Potenciar la creación de capacidad y la sensibilización para aumentar la eficacia del derecho ambiental

a) Proporcionar creación de capacidad sobre gobernanza climática a todos los interesados en el cambio climático, entre ellos las coordinadoras y coordinadores nacionales del Programa de Montevideo V y los organismos gubernamentales, entre ellos el funcionariado encargado de hacer

cumplir la ley, los parlamentarios, la administración de justicia, como cortes y tribunales especializados en medio ambiente, los abogados y colegios de abogados, la sociedad civil y el sector privado;

b) Desarrollar iniciativas regionales específicas de creación de capacidad, según proceda, destinadas a reforzar la aplicación de los acuerdos/iniciativas regionales relacionados con el cambio climático e intensificar los esfuerzos para hacer frente a los daños transfronterizos, dirigidas a los interesados regionales;

c) Mejorar la formación jurídica a todos los niveles sobre derecho ambiental y cambio climático, según proceda;

d) Mejorar el acceso a la legislación ambiental nacional y su difusión.

C. Investigación y desarrollo de conocimientos

a) Profundizar en el conocimiento de las cuestiones emergentes del derecho relacionado con el clima;

b) Ampliar el conocimiento de los vínculos entre el cambio climático, la seguridad humana y la migración, las repercusiones en las comunidades y los medios para hacer frente a tales retos;

c) Reforzar el papel del mundo académico en el apoyo a la investigación sobre la gobernanza climática, con especial hincapié en la representación de las universidades de los países en desarrollo.