

XIX

ARTICLE 19

GLOBAL CAMPAIGN FOR FREE EXPRESSION

Cambiar el Clima para la Libertad de Expresión y la Libertad de Información

*Respuestas de Derechos Humanos al Cambio
Climático
Documento de Política General
Diciembre 2009*



Cambiar el Clima para la Libertad de Expresión y la Libertad de Información

Respuestas de Derechos Humanos al Cambio Climático

DOCUMENTO DE POLÍTICA GENERAL

Diciembre de 2009
ISBN: 978-1-906586-15-7

Índice

I.	Introducción	3
II.	El papel del derecho a la libertad de expresión y la libertad de información en las negociaciones actuales sobre el cambio climático	7
III.	Normas internacionales sobre la libertad de expresión, incluida la libertad de información, relevantes para la acción en materia de cambio climático	9
1.	Libertad de expresión	9
2.	Libertad de información	11
a.	El Convenio de Aarhus	13
b.	Jurisprudencia internacional	15
c.	El contenido y significado del derecho a la libertad de información	17
IV.	Respuestas efectivas al cambio climático: El papel de la libertad de expresión y la libertad de información	19
1.	El libre flujo de información y el debate público	19
2.	Medios de comunicación libres e independientes	22
3.	Transparencia y responsabilidad	23
4.	La economía global de la información	24
5.	La economía global de la participación	26
V.	El derecho a saber y el derecho a hablar: Recomendaciones para las respuestas al cambio climático	29
1.	Marco jurídico para la protección de los derechos de información y expresión	29
2.	Fomento de los principios de Aarhus en los acuerdos internacionales	29
3.	Revelación y actualización de información de gran calidad sobre el cambio climático	30
4.	Protección y fomento del libre flujo de información y los debates públicos	31
5.	Fomento de la participación de los grupos vulnerables	32
6.	Transparencia y responsabilidad	33
7.	La economía política de la información y la participación	34

Resumen

En el presente documento, ARTICLE 19 expone su postura de que los derechos de libertad de expresión y libertad de información son vitales para el entendimiento del cambio climático y la formulación y aplicación de sus respuestas políticas. ARTICLE 19 afirma que la acción de los gobiernos contra el cambio climático mejora cuando se potencia al máximo la disponibilidad del público a la información para garantizar su participación y facilitar el debate público completo.

El documento describe las legislaciones regionales e internacionales sobre los derechos de libertad de expresión y libertad de información, en especial, en relación con las cuestiones relativas al cambio climático y el medio ambiente con particular atención en el Convenio de Aarhus. Destaca el papel clave desempeñado por la libertad de expresión y la libertad de información en el desarrollo y aplicación de estrategias efectivas en materia de cambio climático. Detalla numerosas violaciones de los derechos de libertad de expresión y libertad de información; incluidas, la libertad de los medios de comunicación, la libertad de reunión, la libertad contra la censura y un desequilibrio de información entre países.

El documento realiza recomendaciones a los Estados y demás agentes, en particular a los medios de comunicación, para garantizar que los derechos de libertad de expresión y libertad de información se incorporan adecuadamente en las estrategias sobre el cambio climático. Incluyen recomendaciones que exigen a los Estados cumplir sus obligaciones jurídicas internacionales al negociar acuerdos internacionales sobre el cambio climático, establecer marcos jurídicos y normativos para proteger estos derechos a nivel nacional, así como fomentar la importancia de la información actualizada y precisa a la hora de informar sobre la adopción de decisiones nacionales e internacionales en materia de cambio climático. Recomienda igualmente transparencia en la transferencia de recursos de países desarrollados a países en desarrollo, reformas de procedimientos estructurales para garantizar el aumento de la participación de los países en desarrollo en las negociaciones sobre estrategias de mitigación, así como el fomento de la verdadera participación del público en los Estados, incluidos los grupos vulnerables y los pueblos indígenas, en particular.

I. Introducción

1. El cambio climático es ampliamente conocido como una de las mayores amenazas para la humanidad¹, que plantea a la comunidad internacional un desafío sin precedentes, aunque no insuperable. El cambio climático tendrá un efecto adverso sobre las poblaciones humanas al restringir el acceso al agua limpia y los suficientes suministros de alimentos, así como que afectará a la estabilidad de la salud pública, los recursos de los ecosistemas y la seguridad de los asentamientos.²
2. Por ejemplo, se prevé que África se vea especialmente afectada por el cambio climático en el 2020, con entre 75 y 250 millones de personas expuestas a un mayor estrés hídrico, mientras que la producción de los cultivos de secano se reducirían hasta en un 50%. Se espera que afecte a la salud de millones de personas mediante el aumento de la malnutrición y las enfermedades diarreicas, las heridas y enfermedades debidas a los fenómenos meteorológicos extremos y el aumento de los casos de enfermedades cardiorrespiratorias provocadas por grandes concentraciones de ozono troposférico en zonas urbanas. Además, la capacidad de recuperación y adaptación de los gobiernos y pueblos a estos cambios se verá reducida por presiones no climáticas. Estas presiones incluyen acceso desigual a los recursos, inseguridad alimentaria, tendencias en la globalización económica, conflictos y crisis del VIH/SIDA.
3. Basándose en la creciente evidencia científica sobre el cambio climático y su impacto previsto en la humanidad, una amplia gama de organizaciones de la sociedad civil han encabezado constantes llamamientos de acción de respuesta urgente a nivel mundial.³ Estos llamamientos han culminado en los meses y semanas precedentes a la 15ª Conferencia de las Partes (CP 15) en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (“CMNUCC”) de 1992 y la 5ª Reunión de las Partes en el Protocolo de Kioto que tendrá lugar en diciembre de 2009 en Copenhague (“la Conferencia de Copenhague”),⁴ posiblemente la “reunión más importante desde el fin de la segunda guerra mundial”.⁵ Sin embargo, un acuerdo sobre un marco legalmente

¹Cambio climático es el término comúnmente utilizado para describir los cambios del clima de la Tierra causados por la actividad humana, en particular, las emisiones de gases de efecto invernadero tales como dióxido de carbono y metano, que se concentran en la atmósfera y retienen el calor. Puesto que la actividad humana aumenta la concentración de estos gases en la atmósfera muy por encima de sus niveles naturales, se retiene mucho más calor. Por ello, el término cambio climático se utiliza a menudo de manera intercambiable con calentamiento global. Se recuerda que cambio climático según el uso del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático hace referencia a un cambio en el estado del clima que se puede identificar (por ejemplo, utilizando pruebas estadísticas) por cambios en la media y/o la variabilidad de sus propiedades y que persiste durante un extenso período, normalmente décadas o más tiempo. Se refiere a cualquier cambio en el clima a lo largo del tiempo, ya se deba a una variabilidad natural o como resultado de la actividad humana. Este uso difiere del de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), en la que por cambio climático se entiende un cambio de clima atribuido directa o indirectamente a la actividad humana que altera la composición de la atmósfera mundial y que se suma a la variabilidad natural del clima observada durante períodos de tiempo comparables.

² Cuarto Informe de Evaluación del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (“IPCC”), *Climate Change 2007: Synthesis Report, An Assessment of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, disponible en http://www.ipcc.ch/publications_and_data/publications_ipcc_fourth_assessment_report_synthesis_report.htm. Véase también el discurso que R K Pachauri, Presidente del IPCC, pronunció al recibir el Premio Nobel en Oslo el 10 de diciembre de 2007, disponible en http://nobelprize.org/nobel_prizes/peace/laureates/2007/ipcc-lecture_en.html.

³ Esto ha tenido lugar principalmente a través de la coalición de organizaciones no gubernamentales implicadas en la campaña TckTckTck, que incluye organizaciones como Greenpeace, WWF, Oxfam, Foro Humanitario Global, Ayuda Cristiana y Amnistía Internacional. Véase <http://tcktck.org/partners>.

⁴ La Conferencia de Copenhague englobará la 15ª Conferencia de las Partes en la CMNUCC y la 5ª Reunión de las Partes (CP/RP 5) en el Protocolo de Kioto. Con 192 Partes, la CMNUCC dispone casi de participación universal y es el tratado vinculado al Protocolo de Kioto de 1997. Desde el 30 de junio de 2009, el Protocolo de Kioto tiene 186 países y 1 organización regional (la Comunidad Europea) que han depositado instrumentos de ratificación, adhesión, aprobación o aceptación. Según el Protocolo, los países altamente industrializados y los países que se encuentran en el proceso de transición a una economía de mercado tienen compromisos legalmente vinculantes de reducción y limitación de emisiones. El último objetivo de ambos tratados es lograr la estabilización de las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera a un nivel que impida interferencias antropógenas peligrosas en el sistema climático.

⁵ Reunión informativa del Instituto Internacional para el Medio Ambiente y el Desarrollo, *COP 15 for journalists: a guide to the UN climate change summit*, noviembre de 2009, disponible en <http://www.iiied.org/pubs/display.php?o=17074IIED>.

ARTICLE 19

CAMPAÑA MUNDIAL POR LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN

vinculante para combatir el cambio climático post-2012,⁶ que es el objetivo fundamental y de larga data de esta reunión, será difícil, sino improbable, de conseguir.⁷ Es posible que las negociaciones de la Conferencia de Copenhague continúen, por tanto, en 2010, cuando se espera que se desarrolle un acuerdo legalmente vinculante.

4. Más allá de un acuerdo semejante, está previsto que se negocien y adopten acuerdos intergubernamentales similares que establezcan nuevos objetivos vinculantes más ambiciosos en años futuros, a medida que resulten más aparentes los efectos del cambio climático en la humanidad. Por lo tanto, a pesar de la importancia de la propia Conferencia de Copenhague, el cambio climático será un elemento relevante en la agenda internacional del futuro cercano.
5. En este documento de política general, ARTICLE 19 expresa la vital importancia de la libertad de expresión, incluido el derecho a la libertad de información, para las respuestas al cambio climático. Pretende ser relevante y aplicable a la formulación de las respuestas al cambio climático de la Conferencia de Copenhague y, fundamentalmente, a cualquier iniciativa posterior. Este documento está asimismo basado en el entendimiento de que la relación entre los derechos humanos en general, el cambio climático y el desarrollo es compleja y multidimensional:
 - 5.1. *Primero*, el cambio climático tiene un impacto negativo en ciertos derechos, en particular, el derecho a la vida, el derecho a una alimentación adecuada, el derecho al agua, el derecho a la salud, el derecho a una vivienda adecuada y el derecho a la libre determinación. Estos efectos adversos se sufren en todo el mundo, aunque los países de baja altitud y otros países insulares pequeños están en mayor riesgo. Además, los efectos del cambio climático en términos de derechos humanos tienen un impacto más grave en las personas que se encuentran en situaciones más vulnerables debido a factores de pobreza, género, edad, condición de minoría y discapacidad.⁸ Sin embargo, mientras el cambio climático tiene impacto en la realización de los derechos económicos y sociales de una forma más clara, la realización de otros derechos humanos, entre ellos, los derechos a la libertad de expresión y libertad de información, se ven simultáneamente afectados.
 - 5.2. *Segundo*, ciertas medidas dirigidas a tratar el cambio climático pueden tener un impacto sobre la realización de los derechos humanos. Por ejemplo, el aumento de la dependencia de los biocombustibles tiene efectos sobre el derecho a la alimentación.
 - 5.3. *Tercero*, los derechos humanos, en particular, los derechos a la libertad de expresión, libertad de información y participación en los procesos de adopción de decisiones, son relevantes para el desarrollo y ejecución de las respuestas al cambio climático. Tal y como ha expresado recientemente la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (ACNUDH), un enfoque de acción contra el cambio climático basado en los derechos humanos “fortalecería la elaboración de políticas en el ámbito del cambio climático, fomentando la coherencia política y los resultados sostenibles.”⁹

⁶ Se acordó en la “hoja de ruta” adoptada en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático celebrada en Bali en diciembre de 2007. 2012 es cuando finaliza el primer período de compromiso del Protocolo de Kioto.

⁷ David Adam, Jonathan Watts y Patrick Wintour, “Copenhagen climate talks: No deal, we’re out of time, Obama warns”, *Guardian*, 15 de noviembre de 2009, disponible en <http://www.guardian.co.uk/environment/2009/nov/15/copenhagen-climate-deal-obama>; Louise Gray, “Copenhagen Climate Change Agreement Is Impossible”, *Telegraph*, 15 de noviembre de 2009, disponible en <http://www.telegraph.co.uk/earth/copenhagen-climate-change-confe/6574604/Copenhagen-climate-change-agreement-is-impossible.html>

⁸ Contribución del Grupo de Trabajo II al Cuarto Informe de Evaluación del IPCC, p. 374, disponible en <http://www.ipcc.ch/ipccreports/ar4-wg2.htm>

⁹ Informe de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos sobre la relación entre el cambio climático y los derechos humanos A/HRC/10/61, 15 de enero de 2009, párr. 80.

ARTICLE 19

CAMPAÑA MUNDIAL POR LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN

6. ARTICLE 19 expone que la libertad de expresión, incluido el derecho a la libertad de información, es esencial para el adecuado entendimiento de los efectos humanos del cambio climático, así como para desarrollar propuestas para identificar qué poblaciones corren riesgo por el cambio climático, cómo deberían actuar los agentes estatales y no estatales para proteger los derechos humanos de estos pueblos y cómo deberían afrontar dichos agentes las consecuencias del cambio climático para proteger sus derechos humanos.¹⁰
7. Junto a otros derechos humanos fundamentales, el derecho a la libertad de expresión y libertad de información debería proporcionar “el punto de partida jurídico para el modo de hacer frente al cambio climático”.¹¹ La información de acceso público, la participación del público y los debates públicos sobre cuestiones relacionadas con el cambio climático son herramientas prácticas clave para mejorar la acción de los gobiernos contra el calentamiento global y deberían, por tanto, incluirse como componentes cruciales de cualquier estrategia sobre el cambio climático.
8. Este documento de política general ofrece importantes análisis y recomendaciones sobre las respuestas al cambio climático desde la perspectiva de la libertad de expresión y el derecho a la libertad de información. Por ello, se debe examinar junto con las otras contribuciones de agentes de los derechos humanos, otras organizaciones de la sociedad civil, la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos y comentaristas académicos que han reconocido todos de forma individual el cambio climático como una preocupación legítima y muy urgente para el movimiento internacional de derechos humanos.¹² Procede en parte también del grupo de trabajo de ARTICLE 19 sobre el derecho a la libertad de información y el medio ambiente. A lo largo de los años, además del establecimiento de normas relevantes sobre los derechos de libertad de expresión y libertad de información,¹³ ARTICLE 19 ha elaborado importantes informes sobre el acceso a la información medioambiental en países tales como Ucrania, Rusia y Malasia,¹⁴ así como en el contexto de desastres humanitarios.¹⁵

¹⁰ Las disposiciones clave del derecho internacional en materia de derechos humanos son: el artículo 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, que estipula que “todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión”; y el párrafo del artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que establece que “toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección”. Véase T Mendel, *Freedom of Information: A Comparative Legal Study* (UNESCO, 2008 2ª edición).

¹¹ Siobhán McInerney-Lankford, “Climate Change and Human Rights: an Introduction to Legal Issues” 33 [2009], *Harvard Environmental Law Review*, 431-437 en 437.

¹² Véase el “Informe del ACNUDH”; Oxfam, *Human Rights and Climate Wrongs*, Documento Informativo de Oxfam 117, septiembre de 2008, disponible en

http://www.oxfam.org.uk/resources/policy/climate_change/downloads/bp117_climatewrongs.pdf; Siobhán McInerney-Lankford, “Climate Change and Human Rights: an Introduction to Legal Issues” 33 [2009], *Harvard Environmental Law Review*, 431-437 en 436. Hasta hace muy poco y con algunas excepciones destacadas, los agentes internacionales de los derechos humanos – ya sean intergubernamentales, gubernamentales o no gubernamentales – se han abstenido de participar en debates sobre el cambio climático. Han sido las organizaciones del medio ambiente y el desarrollo quienes han estado tradicionalmente más implicadas en el tema del cambio climático, mientras que los activistas de derechos humanos solo hace relativamente poco han comenzado a diferenciar las conexiones específicas entre los derechos humanos y el cambio climático. De hecho, hasta recientemente, el cambio climático era rara vez identificado como una cuestión relativa a los derechos humanos, en parte debido a los enfoques diferenciados de las campañas de derechos humanos y cambio climático: mientras que la legislación sobre derechos humanos se ha basado, por lo general, en normas y principios contenidos en textos jurídicos internacionales y normas no vinculantes sobre los derechos humanos, las políticas y campañas sobre el cambio climático se basan fuertemente en datos y estadísticas. Se ha advertido que se había desarrollado un cierto sentido de “desinterés mutuo” entre las comunidades del cambio climático y de derechos humanos durante años anteriores. Véase el Consejo Internacional para Estudios de Derechos Humanos en páginas de 1 a 6 (“el Informe del CIEDH”). Véase también Stephen Humphreys (ed), *Human Rights and Climate Change* (Cambridge: CUP, 2009). Organizaciones de desarrollo, tales como Oxfam, ya han identificado de forma específica las dimensiones del cambio climático en términos de derechos humanos.

¹³ Véanse los principios contenidos en *The Public’s Right to Know: Principles on Freedom of Information Legislation*, junio de 1999 (Londres: 1999) (“Right to Know Principles”) [“Principios del Derecho a Saber”].

¹⁴ ARTICLE 19, *Is Post-Chernobyl Ukraine Ready for Access to Environmental Information*, enero de 2008, disponible en <http://www.article19.org/pdfs/publications/ukraine-foi-report.pdf>; ARTICLE 19, *A Haze of Secrecy: Access to Environmental Information in Malaysia*, enero de 2007, disponible en <http://www.article19.org/pdfs/publications/malaysia->

ARTICLE 19

CAMPAÑA MUNDIAL POR LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN

9. Mientras que existe una terminología técnica que caracteriza el campo del cambio climático, es importante destacar dos términos clave al comienzo de este documento de política general:
- 9.1. Adaptación hace referencia a las acciones adoptadas para ajustar las vidas y los medios de vida a las nuevas condiciones provocadas por las temperaturas de calentamiento y relacionadas con los cambios climáticos.¹⁶ Las políticas de adaptación pretenden reforzar la capacidad de las sociedades y los ecosistemas para enfrentarse y adaptarse a los riesgos del cambio climático y reducir su vulnerabilidad ante las amenazas que conlleva.
 - 9.2. Mitigación se refiere a las acciones y políticas que tienen como objetivo minimizar o evitar la ampliación del calentamiento global reduciendo los niveles de emisiones y estabilizando las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera. El artículo 2 de la CMNUCC expone que el “último objetivo” de la Convención y las entidades asociadas es “la estabilización de las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera a un nivel que impida interferencias antropógenas peligrosas en el sistema climático”. A pesar de que no se menciona un umbral “peligroso” en el tratado, un aumento de las temperaturas medias globales en no más de 2 °C sobre los niveles preindustriales está considerado por todos como el límite aceptable.¹⁷ La mayoría de debates sobre el cambio climático se centran en la mitigación y llegar a un acuerdo sobre los niveles de mitigación global necesarios está en el punto de mira de las negociaciones internacionales sobre el cambio climático.
10. La siguiente sección (Parte II) plantea brevemente el papel del derecho de libertad de expresión y libertad de información en la CMNUCC, así como en los recientes proyectos del acuerdo al que se prevé llegar en Copenhague. Después, la Parte III expone las normas internacionales sobre estos derechos humanos, poniendo especial énfasis en la relevancia e interpretación de los derechos de libertad de expresión y libertad de información en el contexto del medio ambiente. La Parte IV debate la importancia del derecho a la libertad de expresión y la libertad de información en respuestas efectivas al cambio climático. Por último, la Parte V establece recomendaciones de ARTICLE 19 sobre las políticas.

[a-haze-of-secrecy.pdf](#); ARTICLE 19, *The Forbidden Zone: Environmental Information Denied in Russia*, noviembre de 2006, disponible en <http://www.article19.org/pdfs/publications/russia-the-forbidden-zone.pdf>.

¹⁵ ARTICLE 19, *Humanitarian Disasters and Information Rights: Legal and Ethical Standards on Freedom of Expression in the Context of Disaster Response*, abril de 2005, disponible en <http://www.article19.org/pdfs/publications/freedom-of-information-humanitarian-disasters.pdf>

¹⁶ El Tercer Informe de Evaluación del IPCC definió la adaptación como “ajustes en los sistemas ecológicos, sociales y económicos como respuesta a estímulos climáticos proyectados o reales y sus efectos o impactos. [Adaptación] hace referencia a los cambios en los procesos, prácticas y estructuras para moderar el posible daño o para aprovechar los aspectos beneficiosos relacionados con el cambio climático”.

¹⁷ Aunque la CMNUCC no incluye objetivos sobre las reducciones específicas de gases de efecto invernadero, el Protocolo de Kioto comprende límites legalmente vinculantes sobre las emisiones de gases de efecto invernadero para los países industrializados y las economías emergentes durante el período 2008-2012. Estudios científicos y políticos han convergido en el establecimiento de un umbral para los peligros del cambio climático con un crecimiento máximo en las temperaturas medias globales de 2 °C por encima del nivel preindustrial. Véase la Contribución del Grupo de Trabajo III al Cuarto Informe de Evaluación del IPCC, p. de 99 a 100.

II. El papel del derecho a la libertad de expresión y la libertad de información en las negociaciones actuales sobre el cambio climático

11. La CMNUCC de 1992 y diversas Conferencias de los Estados Partes (“CP”) han incluido la revelación de información y el acceso a los principios de información. Además, al considerar claramente la participación del público en el desarrollo y aplicación de las estrategias y programas de los países, tales como el Programa Nacional de Adaptación, reconocen, posiblemente de forma indirecta, también la libertad de expresión. Sin embargo, el proyecto del texto de negociación de septiembre de la CP 15 ha prestado escasa atención a los derechos humanos y contiene una única referencia al acceso a la información.
12. La CMNUCC trata asimismo las cuestiones relativas a la información científica, la educación, la capacitación y la sensibilización del público y destaca el papel que las organizaciones no gubernamentales pueden jugar al respecto. El apartado h) del párrafo 1 del artículo 4 de la CMNUCC exige a todas las Partes:

Promover y apoyar con su cooperación el intercambio pleno, abierto y oportuno de la información pertinente de orden científico, tecnológico, técnico, socioeconómico y jurídico sobre el sistema climático y el cambio climático, y sobre las consecuencias económicas y sociales de las distintas estrategias de respuesta.

El apartado i) del párrafo 1 del artículo 4 exige a todas las Partes:

Promover y apoyar con su cooperación la educación, la capacitación y la sensibilización del público y estimular la participación más amplia posible [...], incluida la de las organizaciones no gubernamentales.

El apartado a) del artículo 6 exige a todas las Partes:

Promover y facilitar el acceso del público a la información sobre el cambio climático y sus efectos en el plano nacional y, según proceda, en los planos subregional y regional.

El artículo 6 de la CMNUCC exige también a las Partes que promuevan y faciliten el desarrollo y aplicación de programas de educación y sensibilización del público sobre el cambio climático y sus efectos.

13. La Conferencia de las Partes en su octavo período de sesiones (“CP 8”) determinó acciones específicas para la aplicación del artículo 6 de la CMNUCC que debían emprender los Estados Partes, denominado el Programa de Trabajo de Nueva Delhi. Estas acciones incluían la cooperación internacional, la educación y la capacitación, la sensibilización del público, la participación popular y el acceso popular a la información.
14. La Conferencia de las Partes en su séptimo período de sesiones (“CP 7”) puso igualmente de relieve la importancia del derecho a la libertad de información y la implicación de los individuos y las comunidades, los grupos de interés y los interesados tanto en la formulación como en la aplicación de las estrategias de adaptación y mitigación de los Estados Partes. Esto se amplió en la CP 10 con acciones específicas que podrían adoptarse por los Estados Partes. Las acciones incluyen, entre otras cosas: respaldar la educación, la capacitación y la sensibilización del público sobre cuestiones relativas al cambio climático y ayudar a la participación de los interesados; mejorar la recogida, análisis y difusión de la información sobre las tendencias globales del cambio climático y el aumento del intercambio de datos entre Estados Partes; fortalecer las instituciones a través de programas de investigación específicos para hacer frente a los efectos adversos del cambio climático en los sectores vulnerables; seguir desarrollando una capacidad para prevenir y reaccionar ante desastres relacionados con el cambio climático, tales como sequías, inundaciones y fenómenos meteorológicos extremos.

ARTICLE 19

CAMPAÑA MUNDIAL POR LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN

15. Desde el punto de vista de ARTICLE 19, la próxima CP 15 que se celebrará en Copenhague presenta una oportunidad importante para definir y ampliar el papel del derecho a la libertad de expresión, incluido el acceso a la información, en el marco de la adopción de un nuevo acuerdo legal. ARTICLE 19 advierte que los sucesivos proyectos del texto de negociación del acuerdo para la CP 15 ha prestado poca atención a las dimensiones del cambio climático en términos de derechos humanos, a pesar de la extensión y el grado de detalle de otros aspectos.¹⁸
16. El proyecto del texto de negociación de 15 de septiembre de 2009 (181 páginas, que incorporan diversas propuestas y alternativas a las disposiciones) contiene párrafos que advierten o hacen referencia al hecho de que “los efectos adversos... [del cambio climático] tienen una serie de *“consecuencias, tanto directas como indirectas, en el disfrute pleno y efectivo de los derechos humanos, incluido el derecho a la libre determinación, a ser un estado, a la vida, a la alimentación y la salud, en particular en los países en desarrollo”* (párrafo 6); *“el respeto, la protección y el fomento de los derechos humanos fundamentales* y los derechos básicos tal y como se describen en la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y otras convenciones y tratados importantes” como un objetivo (apartado z) del párrafo 14); y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (apartado y) del párrafo 14) (sin subrayar en el original). Hay una única referencia a la premisa de “dignidad” de los derechos humanos fundamentales en un párrafo propuesto sobre la intensificación de la labor nacional e internacional relativa a la mitigación y las consecuencias sociales de las medidas de repuesta (apartado a) del párrafo 17). Desde la perspectiva de los derechos humanos, hay otros términos positivos utilizados – tales como la “participación de los interesados”, la “participación activa” y un “enfoque de participación” – así como referencias a los países, regiones y poblaciones vulnerables, en especial los pueblos indígenas – pero estas no se presentan expresamente en términos de derechos humanos.
17. El proyecto del texto de negociación contiene una *única referencia* al “acceso a la información” en un inciso sobre “centros nacionales y regionales de innovación tecnológica” dentro del apartado sobre “el aumento de las actividades de desarrollo y transferencia de tecnología”. Expone asimismo un compromiso general de: “Mejorar el acceso a la información mediante las tecnologías existentes y otras nuevas”.¹⁹ Además, actualmente no hay *ninguna referencia directa a la libertad de expresión o de palabra*. De hecho, existen solo muy pocas referencias a los derechos humanos de una forma más general en esta versión del texto de negociación revisado.

¹⁸ Para documentación sobre el texto de negociación revisado, véase <http://unfccc.int/documentation/items/2643.php>.

¹⁹ Apartado e) del párrafo 47 del proyecto del texto de negociación, versión de 17 de septiembre de 2009.

III. Normas internacionales sobre la libertad de expresión, incluida la libertad de información, relevantes para la acción en materia de cambio climático

18. El derecho a la libertad de expresión y la libertad de información es importante para las respuestas al cambio climático, debido en gran parte a las obligaciones de los Estados derivadas de la normativa internacional de estos derechos. Estas secciones exponen las normas internacionales de derechos humanos sobre estos derechos y se enfatiza su relevancia jurídica para las acciones en materia de cambio climático.

1. Libertad de expresión

19. El artículo 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos (“DUDH”) garantiza el derecho a la libertad de expresión en los términos siguientes:

Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.²⁰

20. La DUDH, como resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas, no es directamente vinculante para los Estados. Sin embargo, algunas de sus partes, incluido el artículo 19, se consideran con validez legal adquirida como derecho internacional consuetudinario desde su adopción en 1948.²¹

21. Además, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (“PIDCP”),²² un tratado ratificado por los 165 Estados Partes,²³ impone obligaciones legales formales sobre los Estados Partes de respeto de sus disposiciones y explica en mayor detalle muchos de los derechos incluidos en la DUDH. El artículo 19 del PIDCP garantiza el derecho a la libertad de expresión en términos muy similares a los encontrados en el artículo 19 de la DUDH:

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de opinión.
2. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

22. La libertad de expresión está también protegida en los tres instrumentos regionales sobre derechos humanos, en el artículo 10 del Convenio Europeo de Derechos Humanos,²⁴ en el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos²⁵ y en el artículo 9 de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos,²⁶ así como en la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño.²⁷

23. La libertad de expresión es un derecho humano clave, en especial, debido a su papel fundamental en el apoyo a la democracia. En su primer período de sesiones, en 1946, la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó la resolución 59 (I) que establece: “La libertad de información es un

²⁰ Resolución 217A (III) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, adoptada el 10 de diciembre de 1948.

²¹ Véase, por ejemplo, *Filártiga vs. Peña-Irala*, 630 F 2d 876 (1980) (Tribunal de Apelaciones de Estados Unidos, 2º Circuito).

²² Resolución 2200A (XXI) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, adoptada el 16 de diciembre de 1966, en vigor desde el 23 de marzo de 1976.

²³ A 22 de noviembre de 2009.

²⁴ Adoptado el 4 de noviembre de 1950, en vigor desde el 3 de septiembre de 1953.

²⁵ Adoptada el 22 de noviembre de 1969, en vigor desde el 18 de julio de 1978.

²⁶ Adoptada el 26 de junio de 1981, en vigor desde el 21 de octubre de 1986.

²⁷ Adoptada y abierta a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 44/25, de 20 de noviembre de 1989, en vigor desde el 2 de septiembre de 1990.

ARTICLE 19

CAMPAÑA MUNDIAL POR LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN

derecho humano fundamental y piedra de toque de todas las libertades a las cuales están consagradas las Naciones Unidas.”²⁸ Tal y como ha declarado el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas:

El derecho a la libertad de expresión es de primordial importancia en cualquier sociedad democrática.²⁹

24. La garantía de la libertad de expresión se aplica con especial fuerza a los medios de comunicación. Tal y como ha destacado el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, unos medios de comunicación libres son fundamentales en el proceso político:

La libre comunicación de información e ideas acerca de las cuestiones públicas y políticas entre los ciudadanos, los candidatos y los representantes elegidos es indispensable. Ello comporta la existencia de una prensa y otros medios de comunicación libres capaces de comentar cuestiones públicas sin censura ni limitaciones, así como de informar a la opinión pública.³⁰

25. El derecho a la libertad de expresión no es absoluto. La normativa internacional y regional en materia de derechos humanos, así como la mayoría de las constituciones nacionales, reconoce que la libertad de expresión puede verse restringida en ciertas circunstancias. Sin embargo, cualquier limitación debe permanecer dentro de unos parámetros estrictamente definidos. El párrafo 3 del artículo 19 del PIDCP determina las condiciones que cualquier restricción de la libertad de expresión debe cumplir:

El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 de este artículo entraña deberes y responsabilidades especiales. Por consiguiente, puede estar sujeto a ciertas restricciones, que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para:

- a) Asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás;
- b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

26. Estas se han interpretado como las restricciones necesarias que deben cumplir una estricta prueba de tres partes.³¹ En primer lugar, la interferencia debe estar prevista por ley. Este requisito se cumplirá solo cuando la ley es accesible y está “formulada con la precisión suficiente para permitir al ciudadano regular su conducta.”³² En segundo lugar, la interferencia debe perseguir un objetivo legítimo. La lista de objetivos del párrafo 3 del artículo 19 del PIDCP es exclusiva en el sentido de que ningún otro objetivo se considera legítimo por motivos de restricción de la libertad de expresión. En tercer lugar, la restricción debe ser necesaria para garantizar uno de estos objetivos. La palabra “necesaria” significa que debe haber una “necesidad social urgente” para la restricción. Las razones dadas por el Estado para justificar la restricción deben ser “relevantes y suficientes” y la restricción debe ser proporcional al objetivo perseguido.³³

27. Numerosos casos de organismos regionales e internacionales de derechos humanos, así como ante tribunales nacionales³⁴ y regionales,³⁵ han abarcado la violación de los derechos de libertad de expresión en relación con discursos relativos a cuestiones medioambientales.³⁶ En particular,

²⁸ Resolución 59 (I) de 14 de diciembre de 1946; disponible en <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/033/10/IMG/NR003310.pdf?OpenElement>

²⁹ *Tae-Hoon Park vs. la República de Corea*, 20 de octubre de 1998, Comunicado N° 628/1995, párr. 10.3.

³⁰ Observación general N° 25 del Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, emitida el 12 de julio de 1996.

³¹ Véase *Mukong vs. Camerún*, 21 de julio de 1994, Comunicado N° 458/1991, párr. 9.7 (Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas).

³² *The Sunday Times vs. el Reino Unido*, 26 de abril de 1979, Caso N° 6538/74, párr. 49 (Tribunal Europeo de Derechos Humanos).

³³ *Lingens vs. Austria*, 8 de julio de 1986, Caso N° 9815/82, párr. 39-40 (Tribunal Europeo de Derechos Humanos).

³⁴ *Greenpeace France et al vs. Areva*, 8 abril de 2008, Sentencia N° 418 (Tribunal de Casación, Primera Cámara).

³⁵ *Schmidberger, Internationale Transporte und Planzüge vs. Austria*, Caso C-112/00 [2003] 2 CMLR 34.

³⁶ *Piermont vs. Francia*, 20 de marzo de 1995, Caso N° 15773/89 y 15774/89 (Tribunal Europeo de Derechos Humanos).

ARTICLE 19

CAMPAÑA MUNDIAL POR LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN

en el caso del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de *Steel & Morris vs. el Reino Unido*, los demandantes eran los activistas londinenses de Greenpeace que habían publicado folletos en contra de McDonald's Corporation por motivos medioambientales, sanitarios y morales.³⁷ El gobierno del Reino Unido argumentó que los demandantes “no eran periodistas” y no deberían recibir mayor protección en virtud del artículo 10. Al descubrir que había habido una violación del artículo 10 de la DUDH, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos consideró que:

[E]n una sociedad democrática incluso los grupos de campañas pequeños e informales deben poder llevar a cabo sus actividades de forma efectiva y existen fuertes intereses públicos en permitir que dichos grupos e individuos fuera de la corriente dominante contribuyan al debate público mediante la difusión de información e ideas sobre asuntos de interés público general, tales como la salud y el medio ambiente.³⁸

28. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha considerado también que el hecho de que un Estado no cumpla las leyes de conservación es un asunto de interés público a efectos de expresión en virtud del artículo 10 del TEDH.³⁹

2. Libertad de información

29. El derecho de acceso a la información que obra en poder de las autoridades públicas, algunas veces denominado “libertad de información”, ha sido reconocido como un elemento crucial del derecho a la libertad de expresión. En su primer período de sesiones, la Asamblea General de las Naciones Unidas describió la libertad de información como “un derecho humano fundamental y piedra de toque de todas las libertades a las cuales están consagradas las Naciones Unidas”.⁴⁰ Posteriormente, la libertad de expresión e información fue garantizada de forma global mediante el artículo 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y el artículo 19 del PIDCP.⁴¹ Este último, que es un tratado legalmente vinculante que cuenta con 165 Estados Partes,⁴² establece:

Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

30. El Relator Especial de Naciones Unidas sobre el derecho a la libertad de opinión y de expresión ha declarado que, “el derecho a buscar, recibir y difundir información impone una obligación positiva sobre los Estados de garantizar el acceso a la información, en particular con respecto a información en poder de los gobiernos en cualquier tipo de sistema de recuperación y almacenamiento.”⁴³ El Relator Especial realizó comentarios sobre la libertad de información en su Informe Anual de 2000 ante la Comisión de Derechos Humanos, destacando la importancia fundamental de este derecho no solo para la democracia y la libertad, sino también para el derecho de participación pública y la realización del derecho al desarrollo.⁴⁴ El Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, el órgano creado para supervisar la aplicación del

³⁷ *Steel & Morris vs. el Reino Unido*, 15 de febrero de 2005, Caso N° 68416/01.

³⁸ Véase *Steel & Morris vs. el Reino Unido*, párr. 89.

³⁹ Véase *Aizsardzibas Kubs vs. Letonia*, 25 de mayo de 2004, Caso N° 65545/01.

⁴⁰ Resolución 59 (1) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, de 14 de diciembre de 1946.

⁴¹ Resolución 2200A (XXI) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, adoptada el 16 de diciembre de 1966, en vigor desde el 23 de marzo de 1976.

⁴² Véase la situación de las ratificaciones del PIDCP, disponible en http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-4&chapter=4&lang=en.

⁴³ Informe del Relator Especial, Promoción y Protección del Derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión, Documento de las Naciones Unidas E/CN.4/1998/40, 28 de enero de 1998, párr. 14.

⁴⁴ Informe del Relator Especial, Promoción y Protección del Derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión, Documento de las Naciones Unidas E/CN.4/2000/63, 18 de enero de 2000, párr. 42.

ARTICLE 19

CAMPAÑA MUNDIAL POR LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN

PIDCP, también ha instado frecuentemente a los Estados a promulgar leyes sobre la libertad de información.⁴⁵

31. Con respecto a la libertad de información y el cambio climático, en la última década, se han acordado declaraciones y tratados adicionales, como el Convenio de Aarhus, específicamente para garantizar el derecho de acceso a la información en materia de medio ambiente (véase a continuación).
32. La comunidad internacional ha reconocido igualmente el acceso a la información medioambiental como aspecto clave para una buena gestión del medio ambiente, para la implicación de la sociedad civil en la protección del medio ambiente y para la protección de los individuos de los peligros medioambientales. La Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (Declaración de Río)⁴⁶, la culminación de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de 1992, establece de forma inequívoca:

El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda. En el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de la población poniendo la información a disposición de todos. Deberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre estos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes.⁴⁷

33. La Declaración de Río se tomó como el punto de partida para el primer tratado internacional legalmente vinculante sobre el acceso a la información medioambiental, la Convención sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en asuntos ambientales de 1998, conocida también como el Convenio de Aarhus y que se trata en la sección siguiente.⁴⁸
34. Han tenido lugar recientemente desarrollos importantes en relación con el reconocimiento del derecho a la libertad de información. Con especial particularidad, en noviembre de 2008, el Consejo de Europa adoptó el primer tratado internacional sobre el derecho a la información, la Convención sobre Acceso a Documentos Oficiales.⁴⁹ Este nuevo tratado hace referencia expresa al Convenio de Aarhus.
35. El derecho a la libertad de información – incluso con respecto al medio ambiente – ha sido también reconocido a través de la legislación nacional y ha sido asimismo debatido en relación con las organizaciones intergubernamentales. Existen ahora un gran número de leyes nacionales específicas sobre el derecho de acceso a la información – más de 80.⁵⁰ Países tan diversos como Suecia y Colombia fueron los primeros en incluir el derecho de acceso a la información en sus

⁴⁵ Véanse, por ejemplo, sus Observaciones Finales sobre Irlanda, Documento de las Naciones Unidas CCPR/C/79/Add.21, de 28 de julio de 1993; y sobre Azerbaiyán, Documento de las Naciones Unidas A/49/40, de 27 de julio de 1994.

⁴⁶ Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, A/CONF.151/26 (Vol); disponible en <http://www.un-documents.net/rio-dec.htm>.

⁴⁷ Declaración de Río, Principio 10.

⁴⁸ Para el texto del tratado ir a http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVII-13&chapter=27&lang=en#1. A 3 de noviembre de 2009, el Convenio de Aarhus había sido ratificado por 43 estados, incluida la Comunidad Europea. Documento de las Naciones Unidas ECE/CEP/43, adoptado en la Cuarta Conferencia Ministerial en el proceso “Medio ambiente para Europa”, de 25 de junio de 1998, en vigor desde el 30 de octubre de 2001.

⁴⁹ Convención sobre Acceso a Documentos Oficiales del Consejo de Europa (CETS 205), que hasta el momento solo ha sido ratificada por Noruega, aunque otros 11 estados lo han firmado sin ratificarla.

⁵⁰ David Banisar / Privacy International, National Freedom of Information Laws, Regulations and Bills (Map) 2009, disponible en <http://www.privacyinternational.org/foi/foi-laws.jpg>; Freedom of Information World Report 2006, disponible en [http://www.privacyinternational.org/article.shtml?cmd\[347\]=x-347-543400](http://www.privacyinternational.org/article.shtml?cmd[347]=x-347-543400). Véase también <http://right2info.org/>

ARTICLE 19

CAMPAÑA MUNDIAL POR LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN

legislaciones nacionales.⁵¹ Además, organizaciones intergubernamentales, como el Banco Mundial, establecieron directrices sobre el tema y se están ahora planteando sus propias políticas sobre el acceso a la información.⁵²

a. El Convenio de Aarhus

36. Sin lugar a dudas, el tratado jurídico internacional de mayor importancia directa sobre la cuestión de la información medioambiental, incluido el cambio climático, es el Convenio de Aarhus de 1998. En su conjunto, el Convenio de Aarhus proporciona una fuerte garantía del derecho de acceso a la información medioambiental. El Convenio de Aarhus incorpora los principios sobre el contenido del derecho de acceso a la información que se indican a continuación. Aunque el Convenio de Aarhus fue adoptado por miembros de la Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa, está abierto a la firma de Estados no europeos.⁵³ ¿Qué puede ofrecer el Convenio de Aarhus en términos de responsabilidad de los Estados Partes tanto de forma nacional como internacional en las negociaciones sobre el cambio climático?
37. En cuanto a *responsabilidad nacional*, el Convenio de Aarhus obliga a las partes a garantizar que las autoridades públicas ponen a disposición del público “información medioambiental” sin tener que declarar ningún interés particular, por lo general, en la forma solicitada y sin cobrar ningún cargo excesivo.⁵⁴ La definición de información medioambiental es amplia y abarca claramente cualquier información sobre cuestiones relativas al cambio climático.⁵⁵ El tiempo disponible para responder a las solicitudes está limitado a un máximo de un mes.⁵⁶ El Convenio pone de manifiesto que podrá denegarse el acceso a la información medioambiental si la revelación de la misma puede afectar negativamente a cualquiera de los intereses siguientes:
- a) A la confidencialidad de los procedimientos de las autoridades públicas, cuando tal confidencialidad esté prevista en una norma con rango de Ley;
 - b) A las relaciones internacionales, a la defensa nacional o a la seguridad pública;
 - c) A la buena marcha de la justicia, a la posibilidad de que toda persona pueda ser juzgada equitativamente o a la capacidad de una autoridad pública para efectuar una investigación de índole penal o disciplinaria;
 - d) A la confidencialidad de datos de carácter comercial e industrial, cuando dicha confidencialidad esté prevista en una norma con rango de Ley a fin de proteger intereses

⁵¹ La Ley de Libertad de Prensa de Suecia, de 1766, que ahora forma parte de la Constitución de Suecia, dictaba que “todo ciudadano sueco deberá tener libre acceso a los documentos oficiales”. En Colombia, el derecho de acceso a la información está contemplado en el Código de Régimen Político y Municipal de 1888.

⁵² Véase Banco Mundial, *Toward Greater Transparency Through Access to Information: The World Bank's Disclosure Policy*, 16 de octubre de 2009, disponible en <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/PROJECTANDOPERATIONS/EXTINFODISCLOSURE/0,,contentMDK:22090574~pagePK:64865365~piPK:64864641~theSitePK:5033734,00.html>

⁵³ Artículo 19 del Convenio de Aarhus.

⁵⁴ Párrafos 1 y 9 del artículo 4 del Convenio de Aarhus.

⁵⁵ El artículo 2 del Convenio de Aarhus indica que por información(es) sobre el medio ambiente se entiende “toda información disponible en forma escrita, visual, oral, electrónica o en cualquier otro soporte material que se refiera a: a) El estado de los elementos del medio ambiente tales como el aire, la atmósfera, el agua, el suelo, las tierras, el paisaje y los parajes naturales, la diversidad biológica y sus componentes, incluidos los organismos genéticamente modificados, y la interacción entre estos elementos; b) Factores tales como las sustancias, la energía, el ruido y las radiaciones y las actividades o medidas, en particular las medidas administrativas, los acuerdos relativos al medio ambiente, las políticas, leyes, planes y programas que tengan o puedan tener efectos sobre los elementos del medio ambiente a que hace referencia el apartado a) supra y sobre el análisis de costos-beneficios y otros análisis e hipótesis económicos utilizados en la toma de decisiones en materia medioambiental; c) El estado de la salud, la seguridad y las condiciones de vida de los seres humanos, así como el estado de los emplazamientos culturales y de las construcciones en la medida en que sean o puedan ser alterados por el estado de los elementos del medio ambiente o, a través de estos elementos, por los factores, actividades o medidas a que hace referencia el apartado b) supra.”

⁵⁶ Párrafo 2 del artículo 4 del Convenio de Aarhus.

económicos legítimos. En ese marco, deberán divulgarse las informaciones sobre emisiones que sean pertinentes para la protección del medio ambiente;

e) A los derechos de propiedad intelectual;

f) Al carácter confidencial de los datos y/o expedientes personales relativos a una persona física si esa persona no ha consentido en la divulgación de esas informaciones al público, cuando dicha confidencialidad esté prevista en una norma con rango de Ley;

g) A los intereses de un tercero que haya facilitado las informaciones solicitadas sin estar obligado a ello por la ley o sin que la ley pueda obligarle a ello y que no consienta en la divulgación de tales informaciones; o

h) A la protección del medio ambiente al que se refiere la información solicitada, como los lugares de reproducción de especies raras.⁵⁷

38. El Convenio de Aarhus pone de relieve que estas restricciones deben interpretarse estrechamente, para permitir el mayor grado posible de revelación:

Los motivos de denegación mencionados anteriormente deberán interpretarse de manera restrictiva, teniendo en cuenta el interés que la divulgación de las informaciones solicitadas tendría para el público y según que esas informaciones guarden o no relación con las emisiones al medio ambiente.⁵⁸

39. El Convenio de Aarhus impone igualmente una obligación positiva sobre la autoridad pública que no dispone de la información de que informe al solicitante acerca de la autoridad a la que debe dirigirse. Prevé asimismo la separación de la información que estaría exenta de divulgación, de tal modo que el resto pueda revelarse.⁵⁹

40. El Convenio de Aarhus impone también obligaciones positivas sobre las Partes que incluyen el requisito de que las autoridades públicas “posean y actualicen” las informaciones sobre el medio ambiente que son relevantes para la ejecución de sus funciones. Hay también una obligación positiva de establecer sistemas impositivos para que las autoridades públicas estén debidamente informadas de las actividades propuestas y en curso que puedan afectar de manera significativa al medio ambiente.⁶⁰ En caso de amenaza para la salud humana o el medio ambiente de cualquier tipo, se requiere a las autoridades públicas que difundan inmediatamente todas las informaciones que podrían permitir al público tomar medidas para prevenir o mitigar los daños derivados de la amenaza.⁶¹ Esto significa, por ejemplo, que un ministerio del gobierno a cargo del medio ambiente debe recopilar datos científicos fiables sobre el impacto del cambio climático. Se pide también a las Partes que garanticen que las autoridades públicas ponen a disposición del público las informaciones sobre el medio ambiente de una manera transparente y accesible, que garanticen que dichas informaciones van estando progresivamente disponibles en bases de datos electrónicas, que publiquen (como mínimo cada cuatro años) un informe nacional sobre el estado del medio ambiente y que adopten medidas con el fin de difundir acciones y leyes nacionales e internacionales, incluidos tratados.⁶²

41. Se dirige principalmente al sector privado. Las Partes:

[A]lentarán a las empresas cuyas actividades tengan un impacto importante sobre el medio ambiente a informar periódicamente al público del impacto medioambiental de sus actividades

⁵⁷ Párrafo 4 del artículo 4 del Convenio de Aarhus.

⁵⁸ Párrafo 4 del artículo 4 del Convenio de Aarhus.

⁵⁹ Párrafos 5 y 6 del artículo 4 del Convenio de Aarhus.

⁶⁰ Apartados a) y b) del párrafo 1 del artículo 5 del Convenio de Aarhus.

⁶¹ Apartado c) del párrafo 1 del artículo 5 del Convenio de Aarhus.

⁶² Párrafos del 2 al 4 del artículo 5 del Convenio de Aarhus.

ARTICLE 19

CAMPAÑA MUNDIAL POR LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN

y productos, cuando proceda, en el marco de programas voluntarios de etiquetado ecológico o de ecoauditorías o por otros medios.⁶³

42. Cada Parte está también obligada a establecer de forma progresiva un “sistema coherente de alcance nacional para inventariar o registrar los datos relativos a la contaminación en una base de datos informatizada, estructurada y accesible al público”.⁶⁴ Este aspecto del convenio está respaldado por el Protocolo sobre Registros de Emisiones y Transferencias de Contaminantes (el Protocolo de Kiev) que fue adoptado por la Comunidad Europea y 36 Estados en la Reunión de las Partes en el Convenio de Aarhus el 21 de mayo de 2003. El protocolo exige a los Estados establecer registros de emisión y transferencia en relación con la contaminación que sean de acceso libre y público.⁶⁵
43. Además de los principios directamente relacionados con el derecho de acceso a la información, el Convenio de Aarhus contiene un número de considerables disposiciones sobre la participación del público en las decisiones de actividades específicas. Entre estas actividades se encuentran las relativas a planes, programas y políticas relacionados con el medio ambiente y durante la fase de elaboración de disposiciones reglamentarias y/o de instrumentos normativos legalmente vinculantes de aplicación general.⁶⁶
44. Con respecto a la *responsabilidad de los Estados en foros intergubernamentales*, el párrafo 7 del artículo 3 establece un principio importante e innovador:

Cada Parte procurará que se apliquen los principios enunciados en el presente Convenio en la toma de decisiones internacionales en materia de medio ambiente, así como en el marco de las organizaciones internacionales cuando se trate del medio ambiente.

45. Esto significa que los Estados Partes en el Convenio de Aarhus están obligados a fomentar sus compromisos derivados del tratado en otros foros internacionales – incluido en las CP de la CMNUCC y otras reuniones relevantes sobre cuestiones en materia de cambio climático.⁶⁷ Por ello, el Convenio ofrece el argumento jurídico más directo y convincente de que la libertad de información y la participación del público se deberían incorporar adecuadamente en los textos de acuerdos sobre el cambio climático. El CIEDH declara que “[e]s sorprendente, dado el papel fundamental que la información y la participación deben desempeñar en el desarrollo de políticas de adaptación, que en estas negociaciones no se hayan acogido al párrafo 7 del artículo 3 del Convenio de Aarhus ni hayan insistido en el mismo”.

b. Jurisprudencia internacional

46. Órganos judiciales y cuasi judiciales nacionales, regionales e internacionales se han dedicado a interpretar el derecho a la libertad de información junto con otros derechos humanos durante algunos años.⁶⁸ La jurisprudencia emergente sobre el derecho a la libertad de información ha implicado frecuentemente al derecho en el contexto de la información sobre el medio ambiente. La Corte Interamericana de Derechos Humanos señaló en 2002:

[L]a experiencia de la Comisión [...] indica que las normas del sistema de derechos humanos interamericano fueron diseñadas para ser instrumentos vivos y para aplicarse a las condiciones

⁶³ Párrafo 6 del artículo 5 del Convenio de Aarhus. Véase también el párrafo 7 del artículo 5.

⁶⁴ Párrafo 9 del artículo 5 del Convenio de Aarhus.

⁶⁵ El Protocolo pasó a ser vinculante el 8 de octubre de 2009, véase <http://www.unece.org/env/pp/prtr.htm>

⁶⁶ Artículos del 6 al 8 del Convenio de Aarhus.

⁶⁷ El Informe del CIEDH, p. 50.

⁶⁸ Para una revisión de la jurisprudencia pertinente, véase la 12ª Reunión Anual del Foro de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos de la región de Asia y el Pacífico, los Derechos Humanos y el Medio Ambiente, Sidney 2007; Dinah Shelton, “Human rights and the environment: jurisprudence of human rights bodies” documento de antecedentes N° 2, Seminario Conjunto PNUMA-ACNUDH de Expertos de Derechos Humanos y Medio Ambiente, enero de 2002.

ARTICLE 19

CAMPAÑA MUNDIAL POR LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN

de vida actuales. Como tales, en los últimos años se ha hecho un llamamiento a la Comisión para aplicar tales derechos básicos, como los derechos a la vida y la integridad personal y los derechos relacionados de información, participación y recursos judiciales efectivos, en situaciones que entrañen la relación de los individuos con su entorno.⁶⁹

47. Con mayor particularidad, la sentencia pionera en reconocer el derecho de acceso a la información en poder del gobierno de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en 2006, *Claude Reyes vs. Chile*, trató el acceso a los registros sobre el medio ambiente. En este caso, la Corte Interamericana de Derechos Humanos procedió a establecer de forma inequívoca que la libertad de expresión, que incluye el derecho a buscar y recibir informaciones, “protege el derecho de toda persona a solicitar el acceso a las informaciones bajo el control del Estado”.⁷⁰
48. En abril de 2009, en *Társaság a Szabadságjogokért vs. Hungría*, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos reconoció que el artículo 10 del TEDH sobre la libertad de expresión incluye la libertad a recibir información en poder de autoridades públicas. El tribunal consideró que cuando el Estado tiene en su posesión informaciones de interés público y se le solicita que las revele a un grupo de control – ya se trate de una organización de prensa o de una ONG que desempeña la función de control – está obligado a “no obstaculizar el flujo de información”. Esta sentencia puede diferenciarse de casos anteriores en que el Tribunal protegió, normalmente en virtud del artículo 8 del Convenio, un derecho personal de acceso a información gubernamental que puede ser necesaria para el disfrute de los derechos individuales.⁷¹ El derecho reconocido en este caso es general, en cuanto a que se aplica a una amplia variedad de agentes sociales y, potencialmente, a todos los individuos, sin necesidad de mostrar el interés personal.⁷² Además, en marzo de 2008, en el caso de *Budayeva y otros vs. Rusia*, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos encontró una violación del artículo 2, el derecho a la vida, ya que el Estado no había informado adecuadamente a una población sobre un riesgo previsible del medio ambiente y no había aplicado programas de socorro de emergencia y planificación de las tierras.⁷³
49. Este reconocimiento legal del derecho a la información sobre el medio ambiente ha estimulado al Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas a reconocer el cambio climático como una cuestión relativa a los derechos humanos. En 2008 y 2009, el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas adoptó resoluciones sobre *los Derechos Humanos y el Cambio Climático* que, entre otras cosas, señalan que “las repercusiones del cambio climático tienen una serie de consecuencias, tanto directas como indirectas, en el disfrute efectivo de los derechos

⁶⁹ Corte Interamericana de Derechos Humanos, OEA/Ser.G/CP/CAJP-1996/02/, Presentación de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en virtud de la resolución AG/RES. 1896 (XXXII-O/02) “Los Derechos Humanos y el Medio Ambiente en las Américas”, disponible en <http://www.oas.org/consejo/CAJP/docs/cp10480e04.doc>.

⁷⁰ *Claude Reyes y otros vs. Chile*, 19 de septiembre de 2006, Series C N° 151, párr. 77 (Corte Interamericana de Derechos Humanos) traducción no oficial del juicio en español.

⁷¹ El Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha asegurado igualmente el cumplimiento del derecho de acceso a la información medioambiental mediante el artículo 8 del TEDH, que protege el derecho a la vida privada y familiar y el disfrute pacífico del hogar. El Tribunal ha dictaminado que la contaminación del medio ambiente afectará, en general, al bienestar de las personas y es, por tanto, relevante para la protección de la vida privada y familiar, en virtud del artículo 8. Por ejemplo, en *Guerra y otros vs. Italia*, el Tribunal resolvió que el hecho de que las autoridades no suministraran informaciones relativas a la contaminación causada por una fábrica cerca de la residencia de los demandantes, violó el derecho a la vida privada y familiar. *Guerra y otros vs. Italia*, 19 de febrero de 1998, Caso N° 14967/89 (Tribunal Europeo de Derechos Humanos). A pesar de que no había tenido lugar ninguna interferencia activa por parte del Estado con el derecho a respetar la vida privada y en familia de los demandantes, el Tribunal dictaminó que el artículo 8 imponía la obligación positiva sobre el Estado de garantizar el disfrute de dicho derecho, lo que incluía la obligación de proporcionar informaciones. Este enfoque se confirmó en *McGinley y Egan vs. el Reino Unido*, 9 de junio de 1998, Caso N° 10/1997/794, en el que los demandantes habían estado expuestos a radiación durante las pruebas nucleares en las Islas Christmas y reclamaban un derecho a acceder a los registros relativos a los posibles riesgos para la salud de esta exposición.

⁷² Caso N° 37374/05, 14 de abril de 2009. El Tribunal especifica que el caso actual no presenta una “denegación de un derecho general de acceso a documentos oficiales”, pero deja abierta la posibilidad de reconocer dicho derecho en su debido momento, lo que indica que esta sentencia es coherente con los recientes avances del Tribunal “hacia el reconocimiento de un derecho de acceso a la información.” La sentencia es una significativa contribución conceptual a la jurisprudencia en desarrollo del Tribunal en este campo.

⁷³ *Budayeva y otros vs. Rusia*, Caso N° 15339/02, Sentencia de 20 de marzo de 2008.

ARTICLE 19

CAMPAÑA MUNDIAL POR LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN

humanos...”; reconocen que los efectos del cambio climático “se dejarán sentir con más fuerza en los sectores de la población que ya se encuentran en situaciones vulnerables...”, reconocen que “es importante una cooperación internacional eficaz que permita la aplicación plena, efectiva y sostenida de la [CMNUCC] [...] a fin de apoyar los esfuerzos desplegados por cada país por hacer efectivos los derechos humanos afectados por los efectos del cambio climático”, y afirman que “las obligaciones y los compromisos en materia de derechos humanos pueden guiar y reforzar la formulación de políticas internacionales y nacionales en la esfera del cambio climático”.⁷⁴ El 15 de junio de 2009, el Consejo de Derechos Humanos celebró también una mesa redonda sobre la relación entre el cambio climático y los derechos humanos para llevar a cabo los objetivos establecidos en el Plan de Acción de Bali.

c. El contenido y significado del derecho a la libertad de información

50. El contenido y el significado específico de la libertad de información se fundamentan en un número de fuentes autorizadas, en particular, en el Informe Anual de 2000 del Relator Especial de Naciones Unidas sobre el derecho a la libertad de opinión y de expresión.⁷⁵ Basándose en los Principios del Derecho a Saber desarrollados por ARTICLE 19,⁷⁶ el Relator Especial destacó nueve elementos cruciales del derecho:

- Los órganos públicos tienen el deber de divulgar información y los particulares el derecho correspondiente de recibirla, entendiéndose por información todos los datos que obren en poder de cada órgano, independientemente de la forma en que se guarden;
- La libertad de información entraña que los órganos públicos indiquen y difundan en general los documentos de suficiente interés público, por ejemplo, la información básica sobre su propio funcionamiento y el contenido de cualquier decisión o política que afecte a la población;
- Como mínimo, en la ley sobre la libertad de información deben figurar disposiciones para la formación del público y la difusión de información sobre el derecho a la información; también han de preverse diversos mecanismos para abordar el problema de la cultura del secreto en la administración;
- La negativa a divulgar información no podrá fundarse en el propósito de proteger a los gobiernos de situaciones embarazosas o de la revelación de conductas indebidas; debe hacerse en la ley una enumeración exhaustiva de los motivos legítimos que pueden justificar la no divulgación, y las excepciones deben limitarse estrictamente, de forma que no abarquen documentación que no perjudique ningún interés legítimo;
- Se exigirá a todos los organismos públicos el mantenimiento de sistemas internos abiertos y accesibles para velar por el derecho del público a recibir información, y se fijarán asimismo en la ley plazos estrictos para tramitar las solicitudes de información, exigiéndose además que las negativas vayan acompañadas de su fundamento por escrito;
- El costo del acceso a la información que obre en poder de los organismos públicos no será de tal magnitud que coarte a los posibles solicitantes, negando así el propósito mismo de la ley;
- En la ley se fijará la presunción de que todas las sesiones de los órganos de gobierno son de carácter público;

⁷⁴ Véase la resolución 7/23, de 28 de marzo de 2008, y la resolución 10/4, de 25 de marzo de 2009, del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas.

⁷⁵ Informe del Relator Especial, Promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, Documento de las Naciones Unidas E/CN.4/2000/63, 18 de enero de 2000, párr. 42.

⁷⁶ ARTICLE 19, Principios del Derecho a Saber.

ARTICLE 19

CAMPAÑA MUNDIAL POR LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN

- En la ley se estipulará que todas las demás leyes deberán interpretarse, en la medida de lo posible, de manera compatible con sus propias disposiciones; el régimen de excepciones previsto en la ley de libertad de información será exhaustivo y no se permitirá su ampliación por otras leyes;

- Se protegerá a los particulares de cualesquiera sanciones judiciales, administrativas o laborales por la divulgación de información sobre conductas indebidas, por ejemplo, comisión de actos delictivos o falta de honradez, incumplimiento de una obligación legal, denegación de justicia, corrupción o fraude, o deficiencias graves en la administración de un organismo público.

51. Estos nueve elementos, o principios, son vitales para la legislación sobre el derecho a la libertad de información y el Relator Especial de Naciones Unidas ha recomendado a todos los Estados promulgar nuevas leyes de conformidad con estos principios. Las leyes y políticas relativas al acceso a la información sobre el medio ambiente y el cambio climático deberían también seguir los nueve principios, al igual que las relacionadas con las restricciones legítimas sobre el derecho a la libertad de información.
52. El derecho de acceso a la información en poder de autoridades públicas debería guiarse por el principio de **máxima divulgación** y el principio de **divulgación proactiva**. El principio de máxima divulgación establece la presunción de que toda la información es accesible, sujeto solamente a un sistema restringido de excepciones para proteger los principales intereses públicos y privados. El principio de divulgación proactiva obliga a los organismos públicos a difundir la información de interés público clave con iniciativa y sin contar con ninguna solicitud. Esto presupone la obligación sobre los gobiernos y organismos públicos de crear, recopilar y recoger información en ciertos contextos. Además de debilitar la cultura del secreto tan generalizada en las instituciones públicas, la divulgación proactiva tiene importantes beneficios de eficiencia: al poner la información a disposición en oficinas y lugares públicos, se dedica poco tiempo del personal a procesar las solicitudes individuales de información. La divulgación proactiva no es un requisito meramente formal: un centenar de tablas de datos en bruto no mejorará los conocimientos del hombre medio sobre un tema. Por ello, los organismos públicos deberían ser conscientes del objetivo del principio y deberían desempeñar esta obligación a través de la evaluación del tipo de información necesaria, así como del formato de la misma; el lenguaje utilizado no debería ser excesivamente técnico, etc. Además, desarrollar un sistema de divulgación proactiva debería ser un ejercicio que implique a la sociedad civil y a los funcionarios en el intento de suministrar de manera considerable información que los ciudadanos puedan leer, examinar y utilizar. Muchas leyes progresivas sobre la libertad de información incorporan este principio. Algunas incluyen listas bastante largas con la información que los gobiernos deben producir y difundir.
53. Estos principios están, quizás, más reconocidos en el contexto posterior a la ejecución de abusos masivos de derechos humanos, donde se ha descrito como “el derecho a la verdad”.⁷⁷ Los Estados tienen la obligación de descubrir la verdad sobre los abusos pasados de derechos humanos y dar a conocer sus hallazgos. Esto se debe a que dicha información es importante para la dignidad de aquellos que han sobrevivido, por lo que es necesario informar sobre las acciones a tomar, en la medida de lo posible, para mitigar los efectos de los abusos. Por último, esta información garantiza que acontecimientos similares no sucedan de nuevo. Estos razonamientos sugieren una obligación similar para los gobiernos en relación con las respuestas al cambio climático: la obligación de los Estados de hacer todo lo que está en su mano para aprovechar el poder de la información y atenuar la amenaza y los efectos de los desastres relacionados con el cambio climático.

⁷⁷ Véase ARTICLE 19, *Who Wants to Forget?: Truth and Access to Information about Past Human Rights Violations*, (Londres: 2000), disponible en: <http://www.article19.org/docimages/869.htm>.

IV. Respuestas efectivas al cambio climático: El papel de la libertad de expresión y la libertad de información

54. Tal y como muestra la sección anterior, la jurisprudencia y las normas internacionales, regionales y nacionales han destacado la importancia de la libertad de expresión y la libertad de información, en particular, el derecho de acceso a la información sobre el medio ambiente. La importancia de la libre expresión y del libre flujo de información para el cambio climático es enorme.

1. El libre flujo de información y el debate público

55. El derecho a la libertad de información es vital para la protección del derecho más fundamental de todos – el derecho a la vida, tal y como se define en la DUDH. Es también esencial para la realización de otros derechos, incluido el derecho a una vida familiar o el derecho a la salud. El respeto de los derechos humanos y la restauración de la dignidad humana autorizan la difusión de información adecuada y precisa orientada hacia la efectiva e importante participación y consulta de las poblaciones más afectadas por el cambio climático, por ejemplo, los que viven en zonas costeras.
56. La información es necesaria para garantizar que la gente actúa en respuesta a las nuevas condiciones provocadas por el cambio climático o actúa para paliar los efectos del cambio climático. Por ello, un paso fundamental en la aplicación de estrategias sobre el cambio climático, ya sean de mitigación o adaptación, debe ser la identificación de todas las necesidades clave de información de poblaciones, comunidades y empresas. Esto debería también incluir información sobre las políticas, procedimientos y el apoyo suministrado para garantizar la correcta aplicación de las estrategias de mitigación y adaptación. Deberá tenerse en cuenta, no solo qué información es necesario suministrar, sino también cómo se debería presentar para que fuese accesible y entendible para los diversos “usuarios” a los que va dirigida.
57. Sin embargo, la realización del derecho a la libertad de información adolece de importantes defectos en relación con el cambio climático, tanto en la disponibilidad de la información como en el modo en el que los datos sobre los impactos del clima se proporcionan al público. La investigación de ARTICLE 19 y otras organizaciones de derechos humanos y el medio ambiente de todo el mundo muestran también que a las poblaciones se les sigue negando el acceso a la información fundamental sobre el cambio climático y el medio ambiente. La negativa de acceso a la información proviene, en gran parte, de la falta de leyes sobre libertad de información y el secretismo institucional de numerosas autoridades estatales, sumados a la legislación en vigor en muchos países que evita el acceso a la información, incluidas las leyes de secretos de estado, las leyes de seguridad nacional y la legislación antiterrorista, todas ellas utilizadas en diferentes partes del mundo para restringir el acceso a la información de interés público y la circulación de la misma. Rara vez se presenta dicha información expresamente en términos de derechos humanos e, incluso cuando lo hace, los derechos de libertad de expresión y libertad de información son apenas reconocidos como esenciales en la identificación de los impactos sobre otros derechos humanos y la respuesta a los mismos.⁷⁸
58. El derecho a la libertad de expresión y la libertad de información en relación con el cambio climático se ha visto gravemente perjudicado por los intentos de los Estados de restringir a los activistas del cambio climático, contener la investigación y el intercambio científicos y limitar el derecho de manifestación.

⁷⁸ El Cuarto Informe de Evaluación del IPCC y otros describen los impactos previstos en función del derecho humano afectado y la región. Estas predicciones ilustran tanto la escala de impactos sobre derechos humanos previstos a corto y medio plazo, como el grado hasta el que será necesaria más información para localizar las comunidades afectadas y proporcionar el apoyo institucional que necesitarán.

ARTICLE 19

CAMPAÑA MUNDIAL POR LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN

- 58.1. Destacados ejemplos de intentos de restringir los derechos de los activistas del cambio climático incluyen acciones contra manifestantes por el clima en reuniones del G20 y los llamados “Campamentos por el Clima”.⁷⁹ El uso excesivo de la fuerza por parte de los agentes de la policía⁸⁰ y tácticas de contención como “kettling” [acorralamiento de los protestantes en grupos apretados], una práctica que está siendo actualmente cuestionada ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos,⁸¹ tiene claramente “efectos desastrosos” en el ejercicio del derecho a la libertad de expresión por parte de individuos preocupados por cuestiones relativas al cambio climático, al mismo tiempo que también tienen consecuencias para los derechos de libertad y reunión de los protestantes.⁸²
- 58.2. Los periodistas y activistas que han intentado poner al descubierto la degradación del medio ambiente, actividades que amenazan la adaptación al cambio climático y los riesgos para la seguridad humana y la salud humana han sido llevados a juicio por las autoridades. Los que se atreven a investigar conductas indebidas en relación con el medio ambiente, criticar a los funcionarios gubernamentales o hacer pública la corrupción se enfrentan a años de dificultades. Con demasiada frecuencia, se priva a muchas personas de información vital que les prepara para los efectos del cambio climático y se les deja sin ninguna vía formal para acceder a la información o para plantear sus preocupaciones, quejas o miedos.⁸³

⁷⁹ Ha habido diversas otras protestas importantes y muy anunciadas en los últimos años en todo el mundo sobre una variedad de cuestiones, principalmente, la acción militar en Iraq; las relacionadas con el cambio climático han estado entre las más sonadas. Durante 2009, han tenido lugar campamentos por el clima en Canadá, Dinamarca, Francia, Irlanda, Países Bajos / Bélgica y Reino Unido.

⁸⁰ Véase la Comisión Independiente de Quejas contra la Policía, “Commissioner’s report following the IPCC independent investigation into a complaint that officers used excessive force against a woman during the G20 protests” en http://www.ipcc.gov.uk/Bishopsgate_Report.pdf. La queja era de una mujer de 23 años, una manifestante pacifista, que había acudido al Campamento por el Clima en Bishopsgate en la Ciudad de Londres el 1 de abril de 2009. http://www.ipcc.gov.uk/news/pr060809_bishopsgate.htm.

⁸¹ La táctica de *kettling* – contener grupos grandes de protestantes contra su voluntad – de la Policía Metropolitana Británica ha sido cuestionada en una queja ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos que afirma que la práctica es una violación fundamental de la libertad. Para el litigio nacional, véase *Austin vs. el Comisionado de Londres* [2009] UKHL 5.

⁸² En un informe sobre un “enfoque de derechos humanos en la política de orden público” publicado antes de la reunión del G20 en Londres que albergó a miles de defensores del clima, el Comité Conjunto sobre Derechos Humanos del Parlamento británico concluyó que “la protesta pacífica debe ser facilitada y protegida: no hacerlo pondría en peligro un número de derechos, incluido el derecho a la libertad de reunión pacífica (artículo 11 del TEDH) y el derecho a la libertad de expresión (artículo 10 del TEDH)”. Comité Conjunto sobre Derechos Humanos, “Demonstrating respect for human rights? A human rights approach to policing protest, Séptimo Informe de la Sesión 2008-9, disponible en <http://www.publications.parliament.uk/pa/jt200809/jtselect/jtrights/141/141.pdf>. Véase también <http://www.publications.parliament.uk/pa/jt200809/jtselect/jtrights/141/141.pdf>

⁸³ Por ejemplo, en julio de 2009, el periodista francés Cyril Payen fue detenido por guardias de seguridad y entregado a la policía cuando investigaba una explotación forestal ilegal de uno de los principales grupos industriales de Indonesia en Sumatra. En noviembre de 2009, dos periodistas extranjeros – Kumkum Dasgupta, redactor adjunto superior del *Hindustan Times* con sede en Delhi, y Raimondo Bultrini, reportero del periódico italiano *L’Espresso* – fueron detenidos mientras cubrían una protesta de Greenpeace contra la deforestación incontrolada en el distrito de Pelalawan de la provincia de Riau, en Sumatra; véase OneWorld UK, “Two foreign journalists arrested while covering Greenpeace operation”, 17 de noviembre de 2009, disponible en <http://www.oneclimate.net/2009/11/17/two-foreign-journalists-arrested-while-covering-greenpeace-operation>.

En Brasil, Vilmar Berna, el redactor del diario ambiental con base en Niterói, *Jornal do Meio Ambiente*, que da a conocer la sobrepesca clandestina y las amenazas para la vida marina protegida en la bahía de Río de Janeiro, ha sido objetivo constante de amenazas e intentos de intimidación desde mayo de 2006. En 2007, en China, Wu Lihong fue condenado a tres años de prisión por alertar a los medios de comunicación chinos e internacionales sobre la contaminación del lago Taihu, el tercero más grande de China. En sus publicaciones en Internet, responsabilizó al vertido incontrolado de residuos industriales de la asfixia del lago. En Egipto, Tamer Mabrouk, un blogger que investigó el caso del vertido de aguas no recicladas de Trust Chemical Industries al lago Manzala y el canal de Suez, cerca de Puerto Saíd, fue demandado por difamación en junio de 2008; en mayo de 2009, el Tribunal de Puerto Saíd le impuso una multa de 6.000 euros (el equivalente al salario de un año). Mabrouk fue también despedido de su trabajo. Véase Reporteros sin Fronteras, Peligros para periodistas que denuncian cuestiones ambientales, 19 de septiembre de 2009, disponible en http://www.rsf.org/IMG/rapport_en_md.pdf.

- 58.3. Existe también una creciente preocupación en diversos países acerca de que la legislación existente, incluida la legislación antiterrorista, se está utilizando junto con el poder ampliado del Estado para intimidar, arrestar, detener e incluso evitar campañas sobre el cambio climático. Esto incluye impedir que los activistas viajen a las conversaciones sobre el cambio climático de la Conferencia de Copenhague.⁸⁴ Se espera que la expansión y el recurso más frecuente de los poderes de seguridad del Estado tengan un impacto particularmente perjudicial sobre el ejercicio individual de libertad de expresión en relación con cuestiones relativas al cambio climático.
- 58.4. Además, a pesar de la gran evidencia científica que respalda el cambio climático,⁸⁵ los climatólogos – en particular, climatólogos oficiales o gubernamentales – se han sentido presionados por los gobiernos para minimizar los efectos del cambio climático y la amenaza del calentamiento global. Esto ha tenido un impacto no solo sobre el derecho a la libertad de expresión de los científicos individuales, sino también sobre el derecho del público nacional e internacional a conocer la opinión científica más reciente, objetiva y de calidad sobre el cambio climático. Ejemplos de “censura en la climatología” han tenido lugar sobre todo en los EE.UU., uno de los protagonistas destacados en cuestiones relativas al cambio climático, pero también, irónicamente, un país con una fuerte protección constitucional de libertad de expresión así como una consolidada legislación sobre libertad de información. Un informe publicado en enero de 2007 por dos organizaciones no gubernamentales, la Union of Concerned Scientists (“UCS”) y el Government Accountability Project (“GAP”), descubrió que casi la mitad de 279 climatólogos federales que respondieron a una encuesta declararon estar bajo presión para eliminar referencias al “calentamiento global” o el “cambio climático” en informes y artículos científicos, mientras que a muchos se les impedía hablar con los medios de comunicación o veían sus trabajos sobre el tema revisados y parcialmente censurados.⁸⁶ La Administración de George W. Bush eliminó también informes completos sobre cuestiones relativas al cambio climático, entre los que se incluye uno realizado en 2007 por funcionarios que llegaron a la conclusión, basándose en la evidencia científica, de que el Gobierno de los EE.UU. debería comenzar a regular las emisiones de gases de efecto invernadero, puesto que el calentamiento global plantea una verdadera amenaza para el país. Como aspecto positivo, la Administración de Barack Obama ha publicado recientemente dicho informe y ha revisado su política de estado sobre la edición y corrección de conclusiones y el asesoramiento sobre políticas de los científicos.⁸⁷ Aun cuando la situación en los EE.UU. ha mejorado, otros Estados que también tienen los recursos para producir climatología de gran calidad – principalmente Australia y Canadá – han sido denunciados recientemente por silenciar a sus climatólogos.⁸⁸

⁸⁴ Véase “Environmental activist arrested ahead of coal-fired power station protest”, *Guardian*, 16 de octubre de 2009 <http://www.guardian.co.uk/environment/2009/oct/16/ratcliffe-arrests>; “Climate Change Activist Stopped from Travelling to Copenhagen”, 14 de octubre de 2009, disponible en http://mostlywater.org/climate_change_activist_stopped_travelling_copenhagen

⁸⁵ Hay consenso entre los organismos científicos nacionales e internacionales sobre la existencia del calentamiento global y otros cambios en el sistema climático del planeta. El más importante de estos informes es el Cuarto Informe de Evaluación del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático, un informe de síntesis que recoge los resultados de una variedad de estudios independientes, que declaró que las acciones humanas son “muy probablemente” la causa del cambio climático. IPCC, Cuarto Informe de Evaluación (2007)

⁸⁶ Union of Concerned Scientists, “Investigation Reveals Widespread Suppression of Federal Climate Research”, 30 de enero de 2007, disponible en http://www.ucsusa.org/news/press_release/investigation-reveals-0007.html

⁸⁷ “Bush era EPA document on climate change released”, 14 de octubre de 2009, disponible en <http://articles.latimes.com/2009/oct/14/nation/na-epa-climate14>; David Biello, “Editing Scientists: Science and Policy at the White House: How much do policy makers shape the science that comes out of government agencies?” *Scientific American*, 22 de octubre de 2009, disponible en <http://www.scientificamerican.com/article.cfm?id=white-house-editing-scientists>

⁸⁸ “CSIRO gagging climate debate”, *The Australian*, 5 de noviembre de 2009, <http://www.theaustralian.com.au/news/health-science/csiro-gagging-climate-debate/story-e6fgr8gf-1225794500655>; Craig Saunders, “Are Environment Canada gatekeepers gagging their own scientists”, 31 de julio de 2009, disponible en <http://this.org/magazine/2009/07/31/environment-canada-gagging-researchers/>

2. Medios de comunicación libres e independientes

59. En 1990, ARTICLE 19 publicó un informe sobre el hambre y la censura⁸⁹ que analizaba los modelos del hambre y sus respuestas en China en 1959-61 y en Etiopía y Sudán en la década de los ochenta. El informe señalaba que, en el momento oportuno se puede recoger información y, si se pone a disposición libremente, se puede paliar el daño generalizado y la pérdida de vidas. El informe de 1990 continuaba demostrando que unos medios de comunicación difundidos y libres, a nivel nacional y local, que llegan a un porcentaje significativo de la población, reducen la posibilidad de una hambruna devastadora. En informes posteriores sobre el acceso a la información medioambiental en Rusia, Ucrania y Malasia, ARTICLE 19 llegó a conclusiones similares con respecto al papel de los medios de comunicación.⁹⁰
60. La importancia de unos medios de comunicación libres e independientes concierne también al cambio climático. Los medios de comunicación juegan un papel fundamental en el suministro de información clave a las personas que más probabilidades tienen de verse afectadas por los peores efectos del cambio climático. Unos medios de comunicación libres e independientes pueden controlar los esfuerzos nacionales e internacionales de mitigación y adaptación, así como reforzar la entrega transparente y responsable de fondos. Los medios de comunicación pueden también servir para transmitir los mensajes de los afectados a los funcionarios y otros que pretenden responder a los efectos del cambio climático.
61. Además, los medios de comunicación desempeñan un papel clave en un sistema de alerta efectivo y avanzado, en particular en relación con la difusión de alertas y mensajes de mitigación de desastres. De hecho, en muchas zonas afectadas por desastres naturales y de otro tipo, los medios de comunicación de masas son la única vía por la que se pueden difundir los mensajes rápida y extensamente. Este aspecto se subrayó en la Estrategia y el Plan de Acción de Yokohama para un Mundo más Seguro, adoptado en la Conferencia Mundial sobre la Reducción de los Desastres Naturales⁹¹ de 1994, que señalaba que las alertas tempranas de desastres inminentes y su efectiva difusión por medio de las telecomunicaciones, incluidos los servicios de emisión, son factores clave para la prevención de desastres y la preparación con éxito ante los mismos.⁹² Existe una pequeña duda acerca de si el mismo principio debería aplicarse también a la adaptación al cambio climático. Unas telecomunicaciones efectivas, incluido a través de medios de comunicación de masas, constituyen un factor clave para unas estrategias de adaptación y mitigación satisfactorias.
62. Los medios de comunicación también tienen una responsabilidad profesional de actuar en un modo apropiado, de acuerdo con cualquier código de conducta. Esto incluye obligaciones de ayudar a satisfacer la necesidad de información del público y garantizar que la información divulgada es lo más precisa posible dadas las circunstancias. Esto debe igualmente estar sujeto al deber de proporcionar información y evitar interferir o socavar los esfuerzos de respuesta al

⁸⁹ ARTICLE 19, *Starving in silence, a report on famine and censorship*, Londres: ARTICLE 19, 1990, disponible en [http://www.reliefweb.int/rw/lib.nsf/db900sid/OCHA-6NMTSW/\\$file/art-gen-apr90.pdf?openelement](http://www.reliefweb.int/rw/lib.nsf/db900sid/OCHA-6NMTSW/$file/art-gen-apr90.pdf?openelement).

⁹⁰ ARTICLE 19, *Is Post-Chernobyl Ukraine Ready for Access to Environmental Information*, enero de 2008, disponible en <http://www.article19.org/pdfs/publications/ukraine-foi-report.pdf>; ARTICLE 19, *A Haze of Secrecy: Access to Environmental Information in Malaysia*, enero de 2007, disponible en <http://www.article19.org/pdfs/publications/malaysia-a-haze-of-secrecy.pdf>; ARTICLE 19, *The Forbidden Zone: Environmental Information Denied in Russia*, noviembre de 2006, disponible en <http://www.article19.org/pdfs/publications/russia-the-forbidden-zone.pdf>.

⁹¹ Adoptado en la Conferencia Mundial sobre la Reducción de los Desastres Naturales, en Yokohama, Japón, del 23 al 27 de mayo de 1994, disponible en: http://www.unisdr.org/eng/about_isdr/bd-yokohama-strat-eng.htm.

⁹² Estrategia y Plan de Acción de Yokohama para un Mundo más Seguro, Directrices para la Prevención de los Desastres Naturales, la Preparación para Casos de Desastre y la Mitigación de sus Efectos, adoptadas en la Conferencia Mundial sobre la Reducción de los Desastres Naturales en Yokohama, Japón, del 23 al 27 de mayo de 1994, disponible en http://www.unisdr.org/eng/about_isdr/bd-yokohama-strat-eng.htm.

ARTICLE 19

CAMPAÑA MUNDIAL POR LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN

desastre. Estos valores deberían reflejarse en muchos de los códigos de conducta profesional adoptados por periodistas y/o organizaciones de medios de comunicación.⁹³

63. Los medios de comunicación pueden asimismo jugar un papel clave a la hora de garantizar que los mensajes complejos se traducen a una forma entendible y con sentido para el público. Para poder desarrollar esta función, los medios de comunicación necesitan poder acceder a información precisa y oportuna de fuentes fiables. Los medios también pueden desempeñar un papel clave para aumentar los conocimientos y facilitar las discusiones sobre el cambio climático, con objeto de educar a la gente sobre las acciones de adaptación y mitigación y facilitar su implicación.
64. Los medios de comunicación locales, incluidos radios, periódicos e incluso servicios de televisión de la comunidad, juegan un papel fundamental no solo en la difusión de la información de las fuentes oficiales, sino también en la garantía de un flujo de información bidireccional que respalde la participación efectiva. Pueden, en particular, proporcionar voz a las comunidades locales y también describir la situación actual sobre el terreno de agentes nacionales e internacionales. Internet es también una herramienta eficaz para garantizar la amplia circulación de información y para ayudar a la aplicación de todas las estrategias relacionadas con el cambio climático.⁹⁴

3. Transparencia y responsabilidad

65. El papel de la libertad de expresión y la libertad de información en el fomento de una buena gobernanza transparente y responsable ha sido bastante documentado.⁹⁵ Los sistemas de responsabilidad abiertos y efectivos son esenciales para la adecuada gestión de los fondos públicos. Los medios de comunicación y los grupos de control de la sociedad civil juegan un papel clave en el seguimiento y la cobertura de tanto el gasto como del impacto del dinero empleado.
66. Dos aspectos diferentes de responsabilidad son especialmente relevantes para el cambio climático: Primero, existe una responsabilidad financiera del gasto de los fondos de adaptación o mitigación, en cuanto a las normas de cobertura de reuniones, que se deben al público como conjunto en el caso de fondos oficiales y a los que han donado dinero en el caso de fondos privados. Segundo, está la cuestión más general de responsabilidad del impacto de las actividades financiadas y el modo en el que se llevaron a cabo. Esta responsabilidad se debe, entre otros, a las comunidades afectadas.
67. Desacuerdos y controversias sobre la extensión de los fondos necesarios para la adaptación han dominado, en buena parte, los debates sobre el cambio climático. De igual importancia es la naturaleza de los mecanismos de responsabilidad puestos en marcha, tanto “hacia arriba” para los donantes, como “hacia abajo” para las poblaciones, en especial las afectadas por las medidas de adaptación. La naturaleza y la extensión de los fondos, por tanto, plantean preocupaciones legítimas en relación con la responsabilidad, la buena gestión del dinero donado, la corrupción y el uso efectivo de los fondos.⁹⁶

⁹³ Véase, por ejemplo, la Declaración de Principios sobre la Conducta de los Periodistas de la FIP (Federación Internacional de Periodistas). Disponible en: <http://www.ifj.org/default.asp?Issue=ETHICS&Language=EN>.

⁹⁴ Véase, por ejemplo, el Blog del Terremoto y Tsunami en el Sudeste Asiático: <http://tsunamihelp.blogspot.com/>.

⁹⁵ Véase, por ejemplo, el Instituto del Banco Mundial, *El Derecho a Hablar: El Papel de los Medios de Comunicación en el Desarrollo Económico* (Washington: Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento y el Instituto del Banco Mundial, 2002).

⁹⁶ Por ejemplo, una reciente investigación del Servicio Mundial de la BBC ha descubierto que no se puede dar cuentas del dinero destinado a un importante acuerdo financiero realizado en 2001, conocido como la Declaración de Bonn, para ayudar a las naciones más pobres con el impacto del cambio climático. Se suponía que se dispondría del dinero en diversos medios, incluido a través de fondos especiales de Naciones Unidas para el cambio climático. Ocho años después, esta investigación descubrió que los fondos de las Naciones Unidas para el Cambio Climático solo habían recibido 260 millones de dólares. Un

ARTICLE 19

CAMPAÑA MUNDIAL POR LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN

68. Un importante enfoque de política debería, entonces, estar a favor del suministro de acceso a la información sobre tanto las fuentes como el gasto de los fondos. Debería incluir información sobre la cantidad de dinero recibido, el tipo y el importe de los otros donativos recibidos, información exacta acerca de cómo los fondos fueron o están siendo distribuidos y para quién se destinaron, cuentas auditadas y el progreso de la aplicación del proyecto. La tecnología disponible, así como los medios de comunicación y otros sistemas de difusión deberían utilizarse para distribuir esta información.
69. De nuevo en este caso, los medios de comunicación tienen que jugar un papel vital en el control de estos fondos, el fortalecimiento de su uso transparente y responsable y la ayuda que ofrecen para garantizar que los puntos de vista de los afectados se tienen en cuenta en el diseño de programas. Unos medios de comunicación libres son capaces de controlar los progresos, garantizando así que estos implican a las comunidades locales y están al servicio de sus mejores intereses.
70. Los medios de comunicación desempeñan igualmente un papel importante en la revelación de ejemplos de abuso y corrupción. Si no se garantizan los derechos a saber y a la libertad de expresión, la corrupción puede provocar, sin obstáculo alguno, más daños a una sociedad ya aquejada. Unos medios de comunicación libres y profesionales pueden actuar como control contra la corrupción, culpando a los responsables y facilitando la sensibilización del público.
71. Los denunciantes de irregularidades y conductas indebidas deben estar protegidos de toda sanción legal, administrativa o laboral. Estas irregularidades pueden incluir la comisión de actos delictivos, el incumplimiento de una obligación legal, la denegación de justicia, corrupción o fraude, la violación de derechos humanos o leyes humanitarias internacionales, así como graves deficiencias en la administración. Debería también incluirse cualquier amenaza grave para la salud, la seguridad o el medio ambiente, ya esté vinculada a una conducta indebida individual o no. Los denunciantes de irregularidades deberían beneficiarse de la protección siempre y cuando hayan actuado de buena fe y convencidos de que la información era verdaderamente cierta y revelaba pruebas de conductas indebidas. Dicha protección debería aplicarse incluso cuando la revelación se realice bajo el incumplimiento de un requisito legal o laboral. La importancia de la protección legal de los denunciantes de irregularidades debería ser reflejada en las legislaciones nacionales, así como en los principios reconocidos y declaraciones autorizadas, por agentes internacionales.⁹⁷

4. La economía global de la información

72. La realización del derecho a la libertad de expresión y a la libertad de información se ve también desafiado por las diferencias significativas en cuanto a poder y capacidad entre, por una lado, las poblaciones más afectadas por el cambio climático y más vulnerables al mismo y, por otro lado, los gobiernos y empresas que son a menudo las principales causas del cambio climático y están mejor posicionados para generar una respuesta efectiva. *Quién* proporciona la información sobre los efectos del cambio climático y las posibilidades de respuesta, con *qué* recursos y en función

análisis de la BBC sugiere que podría haber hasta 2.900 millones de dólares en estos fondos especiales - más de diez veces la cantidad pagada hasta la fecha. Los gobiernos de países industrializados que suscribieron la Declaración de Bonn aseguran que su intención nunca fue transferir esos 410 millones de dólares anuales a los fondos de Naciones Unidas. La Declaración les permitía gastar el dinero en formas "bilaterales y multilaterales". La investigación de la BBC revela que ninguna de las partes es capaz de proporcionar cifras para demostrar su punto de vista, lo que deja confusión y desconfianza en ambos lados. Para evitar una confusión semejante en el futuro, el Secretario General de las Naciones Unidas, Ban Ki-moon, opina que el programa de cualquier acuerdo al que se pueda llegar en la capital danesa debe ser "medible, notificable y verificable". Véase el documental "Shortchanging The Planet" en el Servicio Mundial de la BBC, miércoles 25 de noviembre, 8-8.30 pm GMT, en

http://www.bbc.co.uk/pressoffice/pressreleases/stories/2009/11_november/25_ws_climate.shtml

⁹⁷ Véase, por ejemplo, ARTICLE 19, Principios del Derecho a Saber.

ARTICLE 19

CAMPAÑA MUNDIAL POR LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN

de *qué* grado de participación del público tienen claras implicaciones para *la naturaleza y la calidad* de la información producida para informar a las comunidades nacionales de usuarios y desarrollar las decisiones nacionales e intergubernamentales sobre el cambio climático.

73. Aunque ya existe bastante información sobre los impactos del cambio climático previstos sobre los humanos y esta información es cada vez más aceptada por los gobiernos, permanece un “vacío de información” muy importante en todo el mundo acerca de las consecuencias del cambio climático, debido a una insuficiencia de recursos y protección de los derechos en muchos países. El vacío de información se siente más a menudo entre las poblaciones pobres tanto que sufren los peores efectos del cambio climático, como que necesitan sobre todo información acerca de los impactos del clima. Es menos probable que se protejan los derechos humanos, incluido el derecho a la libertad de expresión y libertad de información, de dichas poblaciones.
74. Los gobiernos de los países pobres carecen de los recursos y los medios para controlar y analizar los modelos de clima y realizar pronósticos climáticos para el futuro o, como mínimo, carecen de los recursos para recoger dicha información y producir esos análisis científicos tan detallados como los que producen los países ricos. Una gran cantidad de información, estadísticas y debates sobre políticas ha sido generada por los Estados ricos, que disponen de los profesionales y los fondos necesarios para permitirles desarrollar mecanismos de seguimiento del clima y producir informaciones y previsiones científicas fiables y de gran calidad sobre el cambio climático. Esto, por tanto, les ofrece un panorama más completo sobre los posibles impactos del cambio climático que sufrirán y las respuestas adecuadas a ellos.⁹⁸
75. El vacío de información se acentúa entre las poblaciones que tienen el derecho a la libertad de información apenas protegido. A pesar de que más de 85 estados ya han adoptado legislación sobre el derecho de acceso a la información, extensas regiones extremadamente vulnerables al cambio climático – el Oriente Medio, el Asia Central y el África subsahariana – no disponen de una legislación semejante o esta no se encuentra en vigor.⁹⁹
76. Además, los gobiernos de los países más ricos tienen regímenes jurídicos sobre el “derecho a saber” a través de medidas políticas para respaldar activamente el derecho a la información medioambiental, por ejemplo, con el establecimiento de un sistema de registros públicos para dar a conocer de un modo afirmativo información sobre el cambio climático. La Comisión Europea y la Agencia Europea de Medio Ambiente presentaron recientemente un nuevo y completo registro europeo de emisiones y transferencias de contaminantes (E-PRTR). Este registro contiene información sobre la cantidad y ubicación de contaminantes emitidos a la atmósfera, las aguas y el suelo – incluidos los gases de efecto invernadero – por parte de las instalaciones industriales en toda Europa. El E-PRTR tiene la clara intención de “[contribuir] a la transparencia y la participación del público en la toma de decisiones en materia de medio ambiente” y de este modo “[aplicar]... a la Comunidad Europea el Protocolo sobre Registros de emisiones y transferencias de contaminantes de la Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa (CEPE) del Convenio de Aarhus sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en asuntos ambientales”.¹⁰⁰

⁹⁸ Por ejemplo, en junio de 2009 el Departamento de Medio Ambiente, Alimentación y Asuntos Rurales del Reino Unido (DEFRA) publicó “the most probabilistic climate projections at the regional scale compiled anywhere in the world”, John Mitchell, Director de Climatología del Servicio Meteorológico del Reino Unido, citado en “UK maps climate change forecasts”, BBC News, 18 de junio de 2009, disponible en <http://news.bbc.co.uk/1/hi/sci/tech/8106104.stm>. Además, aunque el Reino Unido parece estar a la cabeza de la información sobre el clima, según un informe a nivel mundial sobre el impacto humano del cambio climático publicado por el Foro Humanitario Global, el Reino Unido está entre los doce países propensos a ser *menos afectados* por el cambio climático; véase Foro Humanitario Global, *The Anatomy of a Silent Crisis* (Ginebra, 2009).

⁹⁹ Véase Privacy International, *National Freedom of Information Laws, Regulations and Bills 2009* (junio de 2009), disponible en <http://www.privacyinternational.org/foi/foi-laws.jpg>

¹⁰⁰ Véase <http://prtr.ec.europa.eu/>

ARTICLE 19

CAMPAÑA MUNDIAL POR LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN

77. No es sorprendente que las poblaciones pésimamente informadas sobre los posibles cambios climáticos, sus efectos o la disponibilidad de fondos para la adaptación tengan menos probabilidades de “tener voz o influencia en la adopción de decisiones y, por ello, en tiempos de crisis, la vulnerabilidad de los grupos marginados puede aumentar considerablemente”.¹⁰¹ Las disparidades en la accesibilidad a información de calidad enmascaran el impacto real de los cambios climáticos. La mejora de los recursos de los países pobres para abarcar el vacío de información y el fortalecimiento de los derechos legales de libertad de información compensarían ese equilibrio.
78. La falta de recursos así como de derechos legales para respaldar la producción de datos de calidad sobre el cambio climático tiene numerosas consecuencias interrelacionadas en los países pobres, en particular, las siguientes:
- 78.1 Algunos gobiernos pueden no ser capaces de evaluar los impactos sociales y económicos del cambio climático, en especial a nivel local y en grupos vulnerables.
- 78.2 Las poblaciones, en particular los grupos vulnerables, tienen menos posibilidades de apreciar las consecuencias del cambio climático en primer lugar y, en caso de que lo hagan, son menos capaces de obtener acceso a la información y los recursos que les permitirían adoptar decisiones bien fundadas sobre la adaptación o la prevención de los efectos del cambio climático.
- 78.3 A las poblaciones se les impide ejercitar de forma positiva sus derechos de información y expresión para participar en debates públicos sobre cuestiones relativas al cambio climático, realizar críticas sobre el propio Estado u otros y ejercer presión de modo efectivo para conseguir medidas por parte de los organismos locales, nacionales o internacionales.
- 78.4 Las políticas sobre el cambio climático apenas se debaten, atraen poco respaldo fundamentado del público y dejan a las poblaciones de los países más pobres, en especial los grupos vulnerables, sin poder alguno.

5. La economía global de la participación

79. Mientras que los países en desarrollo se han centrado en medidas de adaptación contra las amenazas inmediatas del cambio climático, los marcos normativos existentes – en especial, sobre las emisiones – han contribuido a la participación limitada de los países menos adelantados en la adopción de decisiones intergubernamentales sobre las estrategias de mitigación del cambio climático.
80. El problema de la participación ha sido especialmente evidente con respecto al **Mecanismo para un Desarrollo Limpio** (“MDL”).¹⁰² Establecido en virtud del Protocolo de Kioto, el MDL permite a los países industrializados con un compromiso de reducción de los gases de efecto invernadero (países del Anexo I) invertir en operaciones para reducir las emisiones en los países en desarrollo como alternativa a la reducción de emisiones en sus propios países que pudiesen resultar menos atractivas económicamente. Por ello, el MDL permite reducir las emisiones *netas*

¹⁰¹ El Informe del CIEDH, p. 8.

¹⁰² Según la página web de la CMNUCC el “MDL permite invertir en proyectos de reducción de emisiones (o supresión de emisiones) en países en desarrollo para obtener reducciones certificadas de las emisiones (RCE), cada una de ellas equivalente a una tonelada de CO₂. Estas RCE se pueden comercializar y vender y son utilizadas por los países industrializados para cumplir una parte de sus objetivos sobre reducción de emisiones derivados del Protocolo de Kioto. El mecanismo estimula el desarrollo sostenible y la reducción de emisiones, al mismo tiempo que se da a los países industrializados cierta flexibilidad en el modo de cumplir sus objetivos de limitación y reducción de emisiones.” Véase <http://cdm.unfccc.int/about/index.html>

ARTICLE 19

CAMPAÑA MUNDIAL POR LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN

globales de gases de efecto invernadero a un coste global mucho menor financiando proyectos de reducción de emisiones en países en desarrollo, donde los costes son menores que en los países industrializados. Además, el MDL permite reemplazar tecnologías sucias por otras más limpias y, por lo tanto, facilita modelos de desarrollo con un menor contenido en carbono en los países en desarrollo. Se pretende asimismo estimular la innovación tecnológica, en particular entre los países para los que será difícil conseguir los futuros objetivos de emisiones.

81. Existen problemas evidentes con el incipiente sistema de comercialización de las emisiones globales derivado del MDL. Se centra en facilitar a los países desarrollados la reducción de las emisiones y no se ocupa de los enormes recortes cada vez más necesarios en los países en desarrollo. Para que con el tiempo sea un método funcional y fiable, el régimen de comercio de emisiones necesitará finalmente la adhesión a largo plazo de todos los agentes relevantes para un sistema de límites de emisiones, incluidos los países “receptores” del MDL.¹⁰³ A medida que se desarrolle el sistema de comercialización de emisiones y se enfrente a dichos retos a largo plazo, será importante evaluar el punto hasta el que los derechos humanos, incluido el derecho de acceso a la información y de libertad de expresión, se tienen en cuenta en la negociación y aplicación de regímenes de comercio.
82. Tal y como están las cosas, sin embargo, aun cuando los países en desarrollo son fundamentales para todos los aspectos de las negociaciones sobre emisiones, los debates sobre dichas estrategias apenas han implicado a las Partes no incluidas en el Anexo I y han sido moldeados según los recursos e información de los países ricos del Anexo I. Los países en desarrollo, por tanto, carecen actualmente de la posibilidad de expresar sus preocupaciones y participar de forma efectiva en el MDL, pero también en numerosos foros clave donde se discuten las reducciones sobre emisiones y otros asuntos relacionados, como el G8 y el Banco Mundial.¹⁰⁴
83. Tal y como ha señalado el Consejo Internacional para Estudios de Derechos Humanos (CIEDH):

[L]as estructuras de mitigación a largo plazo más importantes – los mercados de emisiones en construcción [...] han seguido adelante como si fueran de poco interés o relevancia para los países no participantes [...] Una amplia combinación de agentes de los países incluidos en el Anexo I, tanto públicos como privados, han estado construyendo activamente este mercado durante más de una década, con el resultado de que el régimen de comercio se ha hecho cada vez más complejo, con buenos recursos y repleto de jerga. La inmensa trascendencia que la comercialización de emisiones tendrá para las perspectivas económicas a largo plazo de los países no incluidos en el Anexo I apenas se ha registrado ni investigado en esos países, con la excepción de los países más grandes “de renta media” cuya implicación es vital para el mercado. [...] El resultado es la exclusión de facto de las discusiones sobre la comercialización de carbono de muchos que verán sus futuros afectados de forma directa.¹⁰⁵
84. Una exclusión similar se observa con respecto a los Programas para la **Reducción de las Emisiones derivadas de la Deforestación y la Degradación** (“REDD”). Dado que aproximadamente el 20% de las emisiones de gases de efecto invernadero provocadas por el hombre son generadas por la deforestación y la degradación por el uso de la tierra, cada vez está más aceptado que la mitigación del cambio climático no se conseguirá sin la inclusión de los bosques en un régimen internacional. Se acordaron programas para la REDD en la Conferencia de las Partes celebrada en Bali en diciembre de 2007 (CP 13). La cuestión de los bosques apenas se trató en el Protocolo de Kioto, ya que, cuando se adoptó en 1997, existía poco acuerdo sobre cómo medir las emisiones o reducciones relacionadas con los bosques. Básicamente, los mecanismos de REDD utilizan incentivos de mercado para reducir la emisión de gases de efecto invernadero derivada de la deforestación y la degradación de los bosques. Los créditos de REDD ofrecen la oportunidad de utilizar fondos de países desarrollados para reducir la deforestación en

¹⁰³ El Informe del CIEDH, p. 34-38.

¹⁰⁴ Véase <http://beta.worldbank.org/climatechange/>

¹⁰⁵ Véase el Informe del CIEDH, p. 51.

ARTICLE 19

CAMPAÑA MUNDIAL POR LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN

los países en desarrollo. Se espera que se adopten diversas decisiones con respecto a la REDD en Copenhague (CP 15), sobre todo en relación con las estructuras de los fondos, los niveles de referencia para medir la reducción de emisiones y la distribución de los beneficios del control de los recursos forestales.¹⁰⁶

85. Está claro que el diseño, la aplicación y el seguimiento de los mecanismos de REDD tendrán consecuencias considerables para las poblaciones particularmente vulnerables, en especial los pueblos indígenas, y respecto a sus derechos humanos. Con referencia a un informe del Banco Mundial, el informe del CIEDH advierte:

El 90% de los 1.200 millones de personas que viven en extrema pobreza en todo el mundo dependen de los recursos forestales para algún aspecto de su medio de vida. En Indonesia, por ejemplo, unos 6 millones de pobres viven en zonas forestales del estado con buena masa forestal; en la República Democrática del Congo, 40 millones de personas dependen de los bosques para la alimentación, los medicamentos, la energía y los ingresos. Hay una larga historia de violación de derechos indígenas en relación con la explotación forestal, por gobiernos que otorgaban la concesión de tierras sin título formal alguno y también por grandes empresas de explotación forestal, que empleaban a veces milicias privadas. El gobierno y las grandes madereras a menudo han trabajado juntos: la industria de explotación forestal tiene mala reputación por prácticas corruptas.

86. El derecho a la libertad de información es especialmente importante para garantizar que los grupos indígenas son informados adecuadamente y pueden participar de forma efectiva en la adopción de decisiones sobre programas de REDD – y se pueden beneficiar también económicamente del control de los recursos forestales. Sin embargo, es necesario crear salvaguardas para los derechos al comienzo de la elaboración de programas y en regímenes de REDD para que se beneficien las poblaciones indígenas dependientes de los bosques en lugar de otros agentes más poderosos. Además, es importante que los programas de REDD estén estructurados para garantizar que contribuyen al desarrollo a largo plazo en vez de reducirlo. Es más probable que esto suceda si los grupos vulnerables, principalmente los pueblos indígenas, participan en su propio desarrollo.

¹⁰⁶ El Informe del CIEDH, en 32-33.

V. El derecho a saber y el derecho a hablar: Recomendaciones para las respuestas al cambio climático

1. Marco jurídico para la protección de los derechos de información y expresión

87. ARTICLE 19 defiende que las respuestas al cambio climático, en especial las acordadas y fomentadas a nivel internacional, deberían reflejar las garantías internacionales de derechos humanos sobre el derecho a la libertad de información y la libertad de expresión del mismo modo en que están protegidos por las leyes internacionales en materia de derechos humanos y el Convenio de Aarhus. Deberían hacer referencia expresa a las normas internacionales existentes sobre el derecho a la libertad de información y la participación en el contexto de la adopción de decisiones sobre el medio ambiente, así como reflejarlas de manera significativa.

Recomendaciones

A los Estados y órganos intergubernamentales:

- Los acuerdos y políticas en materia de cambio climático deberían reconocer expresamente que el cambio climático tiene consecuencias para todos los derechos humanos y que los derechos humanos, incluido el derecho a la libertad de expresión y libertad de información, son fundamentales para las estrategias de mitigación y adaptación.
- Los futuros acuerdos sobre el cambio climático deberían obligar a todos los Estados a establecer un marco jurídico y normativo para proteger el derecho a la libertad de expresión y a la libertad de información, incluida la libertad de los medios de comunicación, en el desarrollo y aplicación de respuestas al cambio climático, en particular, las relativas a la adaptación, mitigación, financiación y transferencia de tecnología.
- Los acuerdos sobre el cambio climático deberían estipular que los Estados establecieran mecanismos de responsabilidad a nivel nacional para garantizar el cumplimiento adecuado del derecho a la libertad de expresión y a la libertad de información sobre cuestiones relativas al cambio climático. Dichos mecanismos deberían incluir el acceso a recursos judiciales y administrativos en los casos de violación de derechos humanos.

2. Fomento de los principios de Aarhus en los acuerdos internacionales

88. ARTICLE 19 expresa que los Estados Partes en el Convenio de Aarhus deberían fomentar sus principios en los acuerdos y procesos mundiales en materia de cambio climático.

Recomendaciones

A los Estados y órganos intergubernamentales:

- Las disposiciones del Convenio de Aarhus deberían utilizarse como las normas de partida en los futuros acuerdos internacionales sobre el cambio climático.
- Los Estados Partes en el Convenio de Aarhus deberían exponer argumentos a favor de una referencia expresa al texto jurídico internacional en los acuerdos sobre el cambio climático.

A las organizaciones de la sociedad civil:

ARTICLE 19

CAMPAÑA MUNDIAL POR LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN

- Los grupos de la sociedad civil que trabajan sobre cuestiones relativas al cambio climático deberían recordar a los Estados sus obligaciones en virtud del Convenio de Aarhus en sus documentos de políticas e iniciativas de defensa.

3. Revelación y actualización de información de gran calidad sobre el cambio climático

89. Las estrategias en materia de cambio climático se basan en informaciones precisas sobre asuntos como las temperaturas globales, los niveles del mar y la deforestación. La revelación de información sobre el cambio climático es, claramente, de interés público y sirve para aumentar la efectividad del seguimiento del medio ambiente ampliando las comunidades de usuarios que entienden los objetivos de la política en materia de medio ambiente y pueden tomar parte en la formulación de respuestas. Dicha información sobre el medio ambiente debería estar disponible al público, tal y como reconoce el Convenio de Aarhus¹⁰⁷ y los estándares internacionales de mejores prácticas, ser de gran calidad y presentarse en la medida de lo posible en términos de derechos humanos.¹⁰⁸ Además, el acceso a dicha información, por los medios de comunicación en particular, no debería estar restringido.
90. Los enfoques tradicionales de la legislación nacional sobre la libertad de información ratifican el derecho general del público a recibir a petición informaciones *que obran en poder* de autoridades públicas. El Convenio de Aarhus va más allá de la formulación habitual de leyes sobre libertad de información y exige a los Estados recopilar informes periódicos de forma activa sobre los riesgos medioambientales, actualizarlos sistemáticamente y ponerlos a disposición del público con iniciativa. Dichas medidas deberían ayudar a las poblaciones en la adaptación a los impactos del clima.

Recomendaciones

A los Estados y órganos intergubernamentales:

- Los acuerdos y políticas en materia de cambio climático deberían fomentar el papel de la información precisa y actualizada en la adopción de decisiones nacionales e internacionales sobre cuestiones relativas al cambio climático. Dicha información debería ser fácilmente accesible y se debería presentar en términos de derechos humanos.
- Los acuerdos sobre el cambio climático deberían exigir a todos los Estados que consagraran en la legislación nacional y aplicaran los principios de máxima divulgación y divulgación proactiva sobre informaciones relativas al cambio climático.
- Los acuerdos en materia de cambio climático deberían exigir a los Estados:
 - hacer que la información sobre el cambio climático esté fácilmente disponible y sea transparente;
 - distribuir al público, de inmediato y sin demora, toda la información que pudiera permitirle adoptar medidas para evitar o mitigar los daños derivados de cualquier amenaza del cambio climático, en especial, las inminentes que pueden tener consecuencias graves en la humanidad;
 - publicar en intervalos regulares no superiores a cuatro años un informe nacional sobre los

¹⁰⁷ Artículo 4 (acerca del acceso a la información sobre el medio ambiente) y artículo 5 (acerca de la recogida y difusión de informaciones sobre el medio ambiente), Convenio de Aarhus.

¹⁰⁸ ARTICLE 19, Principios del Derecho a Saber.

ARTICLE 19

CAMPAÑA MUNDIAL POR LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN

efectos del calentamiento global en el país;

- fomentar y estimular de forma positiva la sensibilización del público sobre los impactos del cambio climático de acuerdo con datos científicos actualizados y de gran calidad.
- Los acuerdos sobre el cambio climático deberían hacer especial énfasis en la importancia del libre flujo de información, la libertad de expresión y la libertad de los medios de comunicación en las respuestas al cambio climático. Deberían hacer un llamamiento a todos los Estados para garantizar que los medios de comunicación, los grupos de la sociedad civil y los miembros del público general no ven obstaculizados sus esfuerzos de obtener acceso a la información sobre cuestiones relativas al cambio climático.
- Los acuerdos en materia de cambio climático deberían exigir a los Estados respetar el derecho de los denunciantes de irregularidades y adoptar las medidas necesarias para garantizar que los denunciantes de irregularidades sobre cuestiones relativas al cambio climático se beneficien de la protección legal.

A los medios de comunicación y las organizaciones de la sociedad civil:

- Los medios de comunicación y las organizaciones de la sociedad civil deberían dar a conocer, utilizar y probar la validez de los datos sobre el cambio climático producidos por el Estado y los órganos intergubernamentales a través del periodismo de investigación.

4. Protección y fomento del libre flujo de información y los debates públicos

91. Es necesario reforzar los derechos fundamentales de libertad de expresión y libertad de reunión de activistas y manifestantes del clima a través de acuerdos internacionales. Las manifestaciones y protestas sobre cuestiones relativas al cambio climático desempeñan una función vital en las respuestas mundiales y nacionales al cambio climático. A medida que la urgencia de las respuestas al cambio climático cobra velocidad, los activistas, las organizaciones, los manifestantes y los defensores de los derechos humanos insistirán legítimamente en obtener la oportunidad de expresar sus preocupaciones. De forma similar, a los científicos del cambio climático no se les debería silenciar ni prohibir que expresen sus opiniones científicas sobre el cambio climático y las mejores vías para abarcarlo.

Recomendaciones

A los Estados y órganos intergubernamentales:

- Los acuerdos sobre el cambio climático deberían instar a todos los Estados a proteger de manera completa la libertad de expresión y la libertad de reunión de los que trabajan en cuestiones relativas al cambio climático en todo momento, incluidos los manifestantes, los activistas, etc.
- Las autoridades del Estado, en especial, las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley, deberían abstenerse de exigir y utilizar amplias facultades de arresto y detención para evitar que activistas legítimos viajen a manifestaciones en sus propios países o en otros.
- Cualquier dependencia de la legislación antiterrorista y de seguridad para restringir la libertad de expresión y la libertad de reunión debería estar en estricta concordancia con los *Principios*

ARTICLE 19

CAMPAÑA MUNDIAL POR LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN

*de Johannesburgo sobre seguridad nacional, libertad de expresión y acceso a la información.*¹⁰⁹

- Los científicos – ya trabajen para gobiernos nacionales, organizaciones internacionales, organizaciones no gubernamentales, empresas o de forma independiente – deberían ver protegido de manera efectiva su derecho a la libertad de expresión sobre asuntos relativos al cambio climático. Su asesoramiento a los gobiernos y organizaciones internacionales sobre cuestiones relativas al cambio climático no debería suprimirse de ningún modo.

A los medios de comunicación y las organizaciones de la sociedad civil:

- Los medios de comunicación y las organizaciones de la sociedad civil deberían prestar atención y denunciar cualquier restricción injustificable sobre los derechos humanos, en particular los derechos a la libertad de expresión y la libertad de reunión, de los manifestantes sobre cuestiones relacionadas con el cambio climático.
- Los medios de comunicación deberían divulgar información científica actualizada y de gran calidad sobre cuestiones relativas al cambio climático.

5. Fomento de la participación de los grupos vulnerables

92. Los marcos jurídicos que facilitan el ejercicio positivo de los derechos de libertad de expresión y libertad de información respaldan la participación de los grupos e individuos más afectados por el cambio climático para que puedan reclamar medidas relativas a los impactos del clima y, de ese modo, ayudar a los encargados correspondientes de elaborar políticas a entender y tener en cuenta sus reclamaciones.¹¹⁰
93. Los derechos de libertad de expresión y libertad de información son fundamentales para facilitar los debates públicos y crear las condiciones para la apreciación y el consentimiento del público de dichas políticas y, en última instancia, para su futuro éxito.
94. ARTICLE 19 afirma que la importancia de garantizar los derechos de libertad de expresión y libertad de información de grupos vulnerables, en especial pueblos indígenas, debería ser directamente planteada y desarrollada en los futuros acuerdos y decisiones en materia de cambio climático para conferir poder a los grupos vulnerables y reflejarlos como agentes activos del cambio más que como meras víctimas pasivas.
95. Se advierte también que el adecuado cumplimiento de los derechos humanos a nivel local es de especial importancia en los países que son particularmente vulnerables a los efectos del cambio climático, puesto que fortalecería las estrategias de adaptación y mitigación.

Recomendaciones

¹⁰⁹ ARTICLE 19, Los Principios de Johannesburgo sobre seguridad nacional, libertad de expresión y acceso a la información, noviembre de 1996, disponible en <http://www.article19.org/pdfs/standards/joburgprinciples.pdf>

¹¹⁰ El Principio 10 de la Declaración de Río de 1992 estipula: “El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados [...] En el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de la población poniendo la información a disposición de todos. Deberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre estos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes.”

ARTICLE 19

CAMPAÑA MUNDIAL POR LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN

A los Estados y órganos intergubernamentales:

- Los acuerdos y políticas en materia de cambio climático deberían reflejar el Convenio de Aarhus obligando a los Estados a diseñar procesos de consulta y adopción de decisiones que reconozcan el derecho de los individuos a participar en los programas de adaptación y mitigación.
- Los acuerdos sobre el cambio climático deberían exigir que:
 - La participación de las comunidades locales se incorpore como un aspecto central de las estrategias contra el cambio climático, incluidas las de adaptación y mitigación.
 - Se pongan en marcha sistemas eficaces para garantizar el flujo de información bidireccional desde y hacia las comunidades especialmente afectadas por el cambio climático como parte de la estrategia global para asegurar la participación efectiva.
 - Los Estados tengan una obligación de garantizar que los derechos de libertad de expresión y libertad de información de los grupos vulnerables, en particular los pueblos indígenas, están completamente protegidos en las estrategias nacionales y los procesos internacionales de adopción de decisiones sobre cuestiones relativas al cambio climático.
 - Los Estados proporcionen todos los datos e informaciones relevantes que afecten a los grupos vulnerables y los pueblos indígenas en su propio idioma o sus idiomas locales.

A los medios de comunicación:

- Los medios de comunicación internacionales y locales deberían dar a conocer e informar sobre las preocupaciones específicas de los grupos vulnerables y, en particular, de los pueblos indígenas, en relación con el cambio climático.
- Los códigos de conducta profesional adoptados por periodistas y organizaciones de medios de comunicación deberían reflejar los valores clave de precisión y respeto por las poblaciones especialmente vulnerables a los efectos del cambio climático.

6. Transparencia y responsabilidad

96. Los sistemas de responsabilidad abiertos, efectivos y transparentes son esenciales para la adecuada aplicación de las estrategias sobre el cambio climático y la gestión de los fondos necesarios para estas estrategias. La naturaleza y la extensión de los fondos que se suministrarán (de forma internacional y nacional) plantean preocupaciones legítimas en relación con la responsabilidad, la buena gestión del dinero, los riesgos de corrupción y el uso efectivo de los fondos.

Recomendaciones

A los Estados y órganos intergubernamentales:

- Se deberían constituir organismos de supervisión independientes para controlar la distribución de fondos, tanto de forma internacional como nacional, y para responder a las reclamaciones de posible corrupción, malversación o mala administración de los fondos.
- Se deberían poner en marcha medidas efectivas para garantizar que las comunidades afectadas pueden controlar la entrega de los fondos de adaptación previstos para sus zonas o comunidades.

ARTICLE 19

CAMPAÑA MUNDIAL POR LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN

- Los medios de comunicación no deberían verse obstaculizados en sus esfuerzos de hacer pública la información sobre los fondos de mitigación y adaptación, incluidas su extensión y utilización, y de obtener acceso a ella.
- Los denunciantes de irregularidades deberían beneficiarse de la protección legal descrita anteriormente.

7. La economía política de la información y la participación

97. La comunidad internacional necesita abarcar el alcance de las disparidades en la información científica de calidad sobre el cambio climático disponible en todo el mundo, así como su impacto en el desarrollo y aplicación de las estrategias. Algunos Estados carecen en la actualidad de la capacidad y los recursos para recopilar y analizar la información científico-técnica para detallar el impacto del cambio climático, incluido su impacto sobre derechos específicos (tales como a la alimentación, la salud, el agua y la vivienda) y la vulnerabilidad más general, en especial a nivel local. Hasta la fecha, los países en desarrollo han recibido una ayuda mínima de los países desarrollados en relación con este tema.

Recomendaciones

A los Estados y órganos intergubernamentales:

- Los acuerdos en materia de cambio climático deberían exigir a los países desarrollados que respalden los sistemas de investigación e información mundiales, regionales y nacionales que se encuentran en riesgo, entre otras cosas, ayudando a los gobiernos de países en desarrollo a construir programas de seguimiento y difusión a nivel local, donde hacen falta y son necesarios. Las prioridades de dichos programas deberían ser la medición y previsión de la variabilidad climática, de inundaciones regionales y nacionales, así como de peligros geofísicos.
- Los acuerdos en materia de cambio climático deberían establecer el principio de que los países más ricos (países incluidos en el Anexo I) deberían apoyar a los más pobres (países no incluidos en el Anexo I) en la recopilación, análisis y difusión de información para los programas de adaptación, cuando dicha información no esté disponible.
- Los Estados deberían financiar la investigación de la adecuada y considerable transferencia de tecnologías y fondos y estos datos deberían difundirse por todas partes.

98. Es necesario orientar las negociaciones sobre el cambio climático hacia el reconocimiento y la corrección de las deficiencias hasta la fecha en términos de participación de los países pobres (países no incluidos en el Anexo I), en especial los países menos adelantados, en las políticas de mitigación sobre el cambio climático. Concretamente, se debería dar a los países pobres (países no incluidos en el Anexo I) mayor voz y la posibilidad de participar en los foros en los que se producen las decisiones que afectan a la naturaleza de su capacidad para responder a las amenazas del cambio climático. Además, existe una necesidad de llevar a cabo una investigación continua sobre la reforma estructural de los mecanismos existentes para garantizar que no hay prejuicios contra los países en desarrollo y los menos adelantados en relación con la comercialización de emisiones.

Recomendaciones

ARTICLE 19

CAMPAÑA MUNDIAL POR LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN

A los Estados y órganos intergubernamentales:

- Se debe examinar la poca participación o la falta de ella por parte de los países no incluidos en el Anexo I en las negociaciones sobre la mitigación, se deben evaluar sus causas e impactos y desarrollar soluciones. En caso necesario, se debería suministrar a los países en desarrollo los recursos y la asistencia técnica para participar en dichos procesos por igual.
- Las propuestas de trabajo en relación con procesos relativos al cambio climático (tales como REDD) deberían ser transparentes y justas.
- Los países desarrollados y las empresas que deseen comprar créditos de REDD deberían exigir claras salvaguardas de derechos humanos para garantizar los intereses de desarrollo de los países implicados.
- Los efectos a largo plazo del mercado global de emisiones sobre la protección de los derechos humanos y los países pobres deberían investigarse y los resultados publicarse y revelarse.
- Los derechos de acceso a la información y de libertad de expresión de los pueblos indígenas deberían estar protegidos e integrados en estrategias de mitigación, principalmente de REDD, y en la elaboración de programas desde el principio.



ARTICLE 19

GLOBAL CAMPAIGN FOR FREE EXPRESSION