



United Nations
Educational, Scientific and
Cultural Organization

Organisation
des Nations Unies
pour l'éducation,
la science et la culture

Organización
de las Naciones Unidas
para la Educación,
la Ciencia y la Cultura

Организация
Объединенных Наций по
вопросам образования,
науки и культуры

منظمة الأمم المتحدة
للتربية والعلم والثقافة

联合国教育、
科学及文化组织

Patrimonio Mundial

23 GA

WHC/21/23.GA/11
París, 27 de octubre de 2021
Original: Inglés

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACIÓN, LA CIENCIA Y LA CULTURA

VIGESIMOTERCERA REUNIÓN DE LA ASAMBLEA GENERAL DE LOS ESTADOS PARTES EN LA CONVENCIÓN SOBRE LA PROTECCIÓN DEL PATRIMONIO MUNDIAL, CULTURAL Y NATURAL

París, Sede de la UNESCO
Noviembre de 2021

Punto 11 del orden del día provisional: Actualización del Documento de política en materia de acción por el clima centrada en el Patrimonio Mundial

RESUMEN

En el presente documento se ofrece una visión general detallada del proceso que se ha seguido para la actualización del documento de política de 2007 sobre los efectos del cambio climático en los bienes del Patrimonio Mundial, así como un resumen de los comentarios recibidos de los miembros del Comité, tal como solicitó el Comité del Patrimonio Mundial en su 44ª reunión ampliada (Fuzhou/en línea, 2021) (Decisión **44 COM 7C**).

Este documento debe leerse junto con el documento WHC/21/23.GA/INF.11, que contiene el proyecto de documento de política revisado.

Proyecto de la Resolución: 23 GA 11, véase el punto III.

I. ANTECEDENTES

1. El cambio climático se ha convertido en una de las amenazas más importantes para los bienes del Patrimonio Mundial, ya que podría afectar a su valor universal excepcional, como su integridad y autenticidad, y a su potencial de desarrollo económico y social a nivel local.
2. La cuestión de los efectos del cambio climático en el Patrimonio Mundial fue planteada al Comité del Patrimonio Mundial en 2005 por un grupo de organizaciones e individuos interesados. Posteriormente, la UNESCO ha estado a la cabeza de las iniciativas para analizar y gestionar los efectos del cambio climático en el Patrimonio Mundial. En 2006, con el asesoramiento del Comité del Patrimonio Mundial, y junto con sus órganos consultivos (ICCROM, ICOMOS, IUCN) y un amplio grupo de trabajo de expertos, la UNESCO elaboró un informe sobre «Predicción y gestión de los efectos del cambio climático en el Patrimonio Mundial», así como una «Estrategia de ayuda a los Estados Partes en la Convención para implementar soluciones de gestión apropiadas». A esto le siguió una recopilación de estudios de caso sobre el cambio climático y el Patrimonio Mundial. Este proceso culminó con la aprobación en 2007 por parte de la Asamblea General de Estados Partes de la Convención del Patrimonio Mundial de un documento de política sobre los efectos del cambio climático en los bienes del Patrimonio Mundial (en adelante, denominado el «documento de política»).
3. Desde la aprobación del documento de política, se ha presentado al Comité del Patrimonio Mundial un importante número de informes sobre el estado de conservación de los bienes del Patrimonio Mundial afectados por el cambio climático. En 2017, el Comité del Patrimonio Mundial reiteró la importancia de que los Estados Partes implementaran de la forma más ambiciosa posible el Acuerdo de París de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (UNFCCC) para *«mantener el aumento de la temperatura media mundial muy por debajo de 2 °C con respecto a los niveles preindustriales, y proseguir los esfuerzos para limitar ese aumento de la temperatura a 1,5 °C con respecto a los niveles preindustriales, reconociendo que ello reduciría considerablemente los riesgos y los efectos del cambio climático»*.
4. Siendo consciente de que los conocimientos relacionados con la adaptación al cambio climático y la mitigación de sus efectos ha aumentado drásticamente a lo largo de la última década, el Comité del Patrimonio Mundial solicitó en su 40ª reunión (Estambul/UNESCO, 2016) que el Centro del Patrimonio Mundial y los órganos consultivos revisaran y actualizaran periódicamente el documento de política, a fin de incluir los conocimientos y la tecnología más recientes sobre el tema para guiar las decisiones y acciones de la comunidad del Patrimonio Mundial (Decisión **40 COM 7**, ap. 16).
5. En octubre de 2017 se celebró en Vilm (Alemania) un taller internacional de expertos, financiado por la Agencia Federal Alemana para la Conservación de la Naturaleza y organizado en colaboración con IUCN, ICOMOS, ICCROM y el Centro del Patrimonio Mundial de la UNESCO, en el que se debatieron los desafíos que plantea el cambio climático para la conservación y la gestión de los bienes del Patrimonio Mundial. En la reunión se dieron cita expertos internacionales en patrimonio y cambio climático para abordar la revisión del «documento de política» de 2007 y realizar recomendaciones que sirvieran de guía para el proceso de actualización (véase <https://whc.unesco.org/en/news/1736/>).
6. Posteriormente, el Centro del Patrimonio Mundial de la UNESCO inició un proyecto para actualizar el documento de política a fin de someterlo a la consideración del Comité del Patrimonio Mundial en su 44ª reunión ampliada y garantizar su comunicación y difusión generalizada a todas las partes interesadas. Este proyecto contó con la financiación del Fondo Fiduciario de los Países Bajos.

7. A finales de diciembre de 2019 se realizó una amplia encuesta en línea, que concluyó el 31 de enero de 2020, a todas las partes interesadas de la Convención del Patrimonio Mundial sobre la actualización del «documento de política». Esta encuesta se difundió ampliamente a todas las partes interesadas del Patrimonio Mundial (véase <https://whc.unesco.org/en/news/2074/>). La encuesta completa puede consultarse en <https://whc.unesco.org/document/180635>. Esta consulta recabó 366 aportaciones y comentarios de las principales partes interesadas de la Convención del Patrimonio Mundial sobre esta cuestión de crucial importancia, la mayoría de los cuales ponían de manifiesto una serie de desafíos claves observados al aplicar correctamente el documento de política de 2007, así como algunas deficiencias en este documento de política que deberían abordarse en su versión actualizada (el resumen de todas las respuestas puede consultarse en <https://whc.unesco.org/document/181913>).
8. El Centro del Patrimonio Mundial de la UNESCO creó un grupo consultivo técnico formado por expertos en los ámbitos del patrimonio natural y cultural, y del cambio climático, con un buen conocimiento de los procesos de la Convención, cuyos principales objetivos eran revisar el proyecto de documento de política actualizado y realizar aportaciones. Los presidentes de los seis grupos electorales de la UNESCO fueron consultados y se les invitó a designar a dos representantes regionales y un máximo de dos observadores para que formaran parte de este grupo consultivo técnico. Además de esta diversa representación de Estados Partes, este grupo, equilibrado desde un punto de vista geográfico y de género, incluía también a representantes de los tres órganos consultivos y de la secretaría.
9. El grupo consultivo técnico estableció una hoja de ruta clara para la presentación del documento de política actualizado al Comité del Patrimonio Mundial y se reunió en línea en varias ocasiones a lo largo de 2020. En estas reuniones, el comité consultivo técnico abordó cuestiones de crucial importancia como el propósito y el alcance del documento de política actualizado, su estructura, así como los medios para garantizar su correcta aplicación por todas las partes interesadas de la Convención, y centró especialmente su atención en varias necesidades, como garantizar que el documento de política actualizado esté perfectamente arraigado en el sistema del Patrimonio Mundial, y dentro de la competencia de la Convención del Patrimonio Mundial, a fin de garantizar una clara vinculación con la Agenda 2030 de las Naciones Unidas, los Objetivos de Desarrollo Sostenible, el Acuerdo de París y otros documentos relevantes del Patrimonio Mundial, resaltar la importancia de la educación y el fomento de capacidades, y tener un documento de política actualizado y orientado a la acción que identifique con claridad a los actores y sus funciones y responsabilidades (a nivel del comité, nacional y del sitio).
10. El Documento de política actualizado en materia de acción por el clima centrada en el Patrimonio Mundial fue presentado en la 44ª reunión ampliada del Comité del Patrimonio Mundial (Fuzhou/en línea, 2021), que lo aprobó y solicitó que el Centro del Patrimonio Mundial de la UNESCO, en consulta con los órganos consultivos, lo revisara incorporando las opiniones expresadas y las modificaciones presentadas durante la 44ª reunión ampliada, y que se consultara a los miembros del Comité del Patrimonio Mundial, especialmente con respecto a las siguientes cuestiones:
 - el principio fundamental de las responsabilidades comunes pero diferenciadas y las capacidades respectivas (CBDR-RC), que es uno de los pilares básicos de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (UNFCCC),
 - la adecuación de las medidas de mitigación del cambio climático al principio de CBDR-RC y a las contribuciones determinadas a nivel nacional aceptadas en el marco de la UNFCCC y el Acuerdo de París, salvo de forma totalmente voluntaria,

- la necesidad de apoyo y ayuda para el fomento de capacidades, así como la promoción de la transferencia de tecnología y financiación de los países desarrollados a los países en desarrollo.
11. El Comité del Patrimonio Mundial solicitó asimismo que el proyecto de documento de política actualizado se sometiera a revisión y aprobación en la 23ª reunión de la Asamblea General de los Estados Partes de la Convención del Patrimonio Mundial, en noviembre de 2021 (Decisión **44 COM 7C**).

II. RESUMEN DE LOS COMENTARIOS DE LOS MIEMBROS DEL COMITÉ DEL PATRIMONIO MUNDIAL

12. Mediante la circular CL/WHC-21/03 de 4 de agosto de 2021, los Estados Partes que pertenecen al Comité del Patrimonio Mundial fueron invitados a realizar aportaciones y propuestas concretas al Centro del Patrimonio Mundial de la UNESCO sobre las tres cuestiones específicas planteadas en la Decisión **44 COM 7C**, antes del 15 de septiembre de 2021. El 2 de septiembre de 2021 se envió un recordatorio a todos los miembros del comité.
13. Una vez vencido el plazo el 15 de septiembre de 2021, ocho Estados Partes habían realizado comentarios sobre las cuestiones indicadas anteriormente, pero también comentarios de carácter general o más específicos, especialmente sobre el propósito y el alcance del documento de política, su aplicación, su revisión, así como sobre ejemplos de buenas prácticas, gestión y seguimiento de los bienes del Patrimonio Mundial, *inter alia*. También se enviaron aportaciones concretas en forma de enmiendas al proyecto de documento de política. Todos los comentarios y aportaciones recibidos se han consolidado y se reflejan en el Documento WHC/21/23.GA/INF.11 (en el que se indica el Estado Parte que los ha presentado), junto con la respuesta del Centro del Patrimonio Mundial de la UNESCO y los órganos consultivos para que sirvan de guía para el debate en la Asamblea General. A continuación se incluye un resumen de los comentarios recibidos sobre las diversas cuestiones.

Principio de las responsabilidades comunes pero diferenciadas y las capacidades respectivas (CBDR-RC)

14. Si bien los Estados Partes en general coinciden en que el principio de CBDR-RC es un pilar básico del régimen ambiental internacional, algunos recuerdan que es un principio de la UNFCCC, pero que no forma parte del Acuerdo de París, y opinan que todas las referencias al principio de CBDR-RC en el documento de política deberían limitarse estrictamente a las medidas de mitigación (contribuciones determinadas a nivel nacional) en el contexto del Acuerdo de París y no debería hacerse una referencia de forma más amplia en relación con la UNFCCC, ni tampoco debería relacionarse con otras cuestiones, como la adaptación o la financiación.
15. Por otra parte, se indica que dado que todos los Estados Partes de la Convención del Patrimonio Mundial son igualmente responsables de la gestión y conservación de los bienes del Patrimonio Mundial ubicados en sus territorios, y puesto que las disposiciones de las Directrices Prácticas se aplican de igual modo a todas las partes, no se debería incluir una referencia específica al principio de CBDR-RC en el documento de política.
16. Se han realizado propuestas concretas para integrar el principio de CBDR-RC como parte de los Principios Rectores para *adoptar un enfoque de precaución destinado a minimizar los efectos asociados con el cambio climático y para promover la asociación, la inclusión y la solidaridad mundial*, en el apartado I.C del documento de política.

Adecuación de las medidas de mitigación del cambio climático al principio de CBDR-RC y a las contribuciones determinadas a nivel nacional aceptadas en el marco de la UNFCCC y el Acuerdo de París, salvo de forma totalmente voluntaria.

17. Un Estado Parte recuerda la importancia de subrayar que el proyecto del documento de política actualizado se ha elaborado reconociendo plenamente los principios de la UNFCCC y el Acuerdo de París, y su crucial importancia como principal foro para debatir las cuestiones internacionales relacionadas con el clima.
18. Existen, sin embargo, opiniones divergentes en cuanto al reconocimiento del Acuerdo de París como un acuerdo jurídico independiente. Algunas aportaciones consideran que las referencias actuales al Acuerdo de París como un acuerdo independiente en el documento de política son satisfactorias y no se deben modificar, mientras que otras sugieren aclaraciones lingüísticas con respecto al Acuerdo de París, como «adoptado en el marco de la UNFCCC» o el «Acuerdo de París de la UNFCCC».
19. Con respecto a la adecuación de las medidas de mitigación del cambio climático al principio de CBDR-RC y a las contribuciones determinadas a nivel nacional, algunos de los miembros del comité que han participado en la cuesta opinan que todas las referencias al principio de CBDR-RC en el documento de política deberían limitarse estrictamente a las medidas de mitigación (contribuciones determinadas a nivel nacional) en el contexto del Acuerdo de París.
20. En este sentido se han formulado propuestas concretas, especialmente como parte del Objetivo 3 de la Acción por el Clima centrada en el Patrimonio Mundial (mitigación del cambio climático) en el apartado II.B del documento de política.

Necesidad de apoyo y ayuda para el fomento de capacidades, así como la promoción de la transferencia de tecnología y financiación de los países desarrollados a los países en desarrollo.

21. Esta cuestión ha suscitado diversos comentarios y aportaciones por parte de los miembros del comité que han participado en la encuesta, subrayando la necesidad de dicho apoyo y ayuda para el fomento de capacidades, la promoción de la transferencia de tecnología y la financiación de los países desarrollados a los países en desarrollo y que esta cuestión se debería reforzar todavía más en el documento de política.
22. Sin embargo, mientras algunos de los participantes recuerdan que «en el marco de la UNFCCC y su Acuerdo de París» esta disposición es una obligación que los países desarrollados tienen con los que están en desarrollo, otros no desean que el principio de CBDR-RC se mencione en este contexto.
23. Algunas aportaciones están también a favor de tener en cuenta el papel destacado de los países desarrollados en el suministro y la movilización de recursos financieros para ayudar a los países en desarrollo, y de destacar de forma más específica los pequeños estados insulares en desarrollo y los países menos adelantados como regiones vulnerables, en el apartado de financiación de las condiciones propicias para la aplicación del documento de política (apartado III.A).
24. Se han realizado otras propuestas concretas como parte de los Principios Rectores para *promover la asociación, la inclusión y la solidaridad mundial* (apartado I.C) y en el marco del Objetivo 4 de la Acción por el Clima centrada en el Patrimonio Mundial (Intercambio de conocimientos, fomento de capacidades y sensibilización) en el apartado II.B. Asimismo, se sugiere añadir una cita directa del artículo 11 del Acuerdo de París sobre el fomento de capacidades en el apartado II.D.4 dedicado al intercambio de conocimientos, fomento de capacidades y sensibilización.

Otros comentarios

25. Con respecto al propósito y alcance del documento de política, se recuerda que debe mantener su atención explícita en salvaguardar el valor universal excepcional y en la

función que puede desempeñar el Patrimonio Mundial, no solo en la gestión de los efectos del cambio climático en el Patrimonio Mundial, sino también en la mitigación del cambio climático. Se recuerda asimismo que el documento de política no debe invadir el mandato de otras convenciones. En este sentido, se sugiere que se debe eliminar del documento de política todo el contenido que se pueda percibir como que establece una referencia para las iniciativas de reducción de las emisiones de los Estados Partes (por ejemplo, se considera que el Objetivo 2 de la Acción por el Clima centrada en el Patrimonio Mundial (mitigación del cambio climático) del apartado II.B supera el mandato de la UNESCO al solicitar a los Estados Partes «desarrollar un marco nacional sólido de adaptación al clima» y, por lo tanto, se debería modificar de modo que incluya únicamente los sitios culturales y de patrimonio). Se sugiere asimismo que se subraye la función de las zonas naturales protegidas en la adaptación, mitigación y resiliencia a los efectos del cambio climático y la promoción de todos los servicios ecosistémicos que ofrecen. Una aportación destaca también el hecho de que el documento de política debería proporcionar un marco político *voluntario* orientado a resultados y se propone una modificación en este sentido en el apartado I.B, en la sección de Propósito y alcance.

26. Con frecuencia, las aportaciones hacen referencia a la necesidad de que los bienes del Patrimonio Mundial sean ejemplos de buenas prácticas ambientales, especialmente mediante el empleo de nuevas tecnologías respetuosas con el medio ambiente y con bajas emisiones. Se recomienda también añadir «buenas prácticas», ya sea a través de un nuevo Anexo V o como un apartado separado en los actuales Anexos II, III y IV.
27. Con respecto a las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI), uno de los participantes en la encuesta llama la atención sobre la referencia que se hace a las diversas fuentes de emisiones de GEI (como la deforestación en el apartado 3) y solicita que se elimine esa parte o que se añadan todas las fuentes de emisiones de GEI. Asimismo, se sugiere que el objetivo de «cero emisiones» se sustituya por «bajas emisiones de GEI».
28. Las aportaciones ofrecen diferentes puntos de vista en cuanto a la cuestión del conocimiento local y la práctica tradicional: algunos opinan que «los conocimientos y la sabiduría locales y las prácticas tradicionales representan un sistema de conocimientos diferente que es una fuente fundamental de información para informar sobre las opciones de mitigación y adaptación necesarias para preparar a las comunidades para los futuros riesgos climáticos», mientras que otros desean eliminar la mención a los conocimientos tradicionales y la ciencia indígena como tecnología climática con relevancia para la acción por el clima contemporánea, que figura en el apartado II.A (Condiciones propicias - Innovaciones tecnológicas).
29. También se expresan opiniones divergentes en cuanto a la cuestión de la inscripción de un bien en la Lista del Patrimonio Mundial en Peligro debido a efectos relacionados con el cambio climático. Por una parte, se hace una solicitud para que se garantice que «las importantes cuestiones jurídicas y de interpretación que plantea el cambio climático con respecto a la Convención» sean resueltas y «se articulen claramente en las Directrices Prácticas», y que «todas las decisiones asociadas con estas cuestiones se aplacen hasta que se pueda ofrecer certeza y claridad a todos los Estados Partes». En este sentido, se han propuesto adiciones al apartado II.C (Marco jurídico). Por otra parte, se recuerda que las «disposiciones jurídicas de las Directrices Prácticas son claras y se deben tener en cuenta con respecto a la inclusión de sitios en la Lista del Patrimonio Mundial en Peligro por causas relacionadas con el clima».
30. Varias aportaciones hacen hincapié en la cuestión de la aplicación del documento de política una vez sea aprobado, solicitando indicadores específicos para cada Objetivo de la Acción por el Clima centrada en el Patrimonio Mundial para hacer frente al cambio climático y sugiriendo que este documento de política forme parte de las políticas

nacionales para abordar y adaptarse a los cambios climáticos de modo que se garantice su aplicación con respecto a los sitios culturales y de patrimonio. Se sugiere la actualización de los planes de gestión de los sitios del Patrimonio Mundial para que presenten un enfoque general del cambio climático como una forma para facilitar el seguimiento periódico de la aplicación del documento de política.

31. Finalmente, las aportaciones realizadas también mencionan la revisión del documento de política, subrayando la necesidad de planificar una revisión y actualización periódica del mismo, basándose en la comprensión de que los bienes del Patrimonio Mundial se ven afectados por la dinámica social, política y económica, así como por los efectos del cambio climático.

III. PROYECTO DE RESOLUCIÓN

Proyecto de la Resolución: 23 GA 11

La Asamblea General,

1. *Habiendo examinado los documentos WHC/21/23.GA/11 y WHC/21/23.GA/INF.11,*
2. *Recordando las decisiones **40 COM 7, 41 COM 7, 42 COM 7, 43 COM 7.2 y 44 COM 7C**, aprobadas respectivamente en las 40ª (Estambul/UNESCO, 2016), 41ª (Cracovia, 2017), 42ª (Manama, 2018), 43ª (Baku, 2019) y 44ª (Fuzhou/en línea, 2021) reuniones ampliadas del Comité del Patrimonio Mundial,*
3. *Agradeciendo al Estado Parte de los Países Bajos por haber financiado el proyecto para la actualización del Documento de política de 2007 sobre los efectos del cambio climático en los bienes del Patrimonio Mundial, y expresando su gratitud a todas las partes interesadas de la Convención del Patrimonio Mundial que han participado en este proceso,*
4. *Teniendo en cuenta el debate sobre esta cuestión que tuvo lugar durante la 44ª reunión ampliada del Comité del Patrimonio Mundial (Fuzhou/en línea, 2021), así como los comentarios realizados por los miembros del comité sobre este proyecto a través de un proceso de consulta por escrito,*
5. *Teniendo en cuenta que el Comité del Patrimonio Mundial ha aprobado el proyecto de «Documento de política en materia de acción por el clima centrada en el Patrimonio Mundial», tal como se presenta en el Anexo 1 del documento WHC/21/44.COM/7C, en su 44ª reunión (Fuzhou/en línea, 2021),*
6. *Adopta el «Documento de política en materia de acción por el clima centrada en el Patrimonio Mundial» revisado, que se recoge en el documento WHC/21/23.GA/INF.11;*
7. *Insta a los Estados Partes, al Centro del Patrimonio Mundial, a los órganos consultivos y a los Centros de Categoría 2 relacionados con el Patrimonio Mundial a difundir ampliamente el «Documento de política en materia de acción por el clima centrada en el Patrimonio Mundial» a través de los medios adecuados a la comunidad del Patrimonio Mundial y al público en general, también en los idiomas locales, y a promover su aplicación;*
8. *Recuerda la solicitud del Comité del Patrimonio Mundial al Centro del Patrimonio Mundial, junto con los órganos consultivos, para que, con los recursos disponibles:*
 - a) *Elaboren propuestas para realizar modificaciones específicas en las Directrices Prácticas necesarias para transformar en procedimientos operativos reales los principios de este documento de política, y para desarrollar iniciativas de educación y fomento de capacidades que permitan una amplia aplicación de este documento de política,*

- b) *Consideren la elaboración de un documento de orientación para facilitar la aplicación efectiva y el apoyo de las acciones, objetivos y metas de este documento de política, que podría incluir indicadores e instrumentos de referencia para medir e informar sobre los avances en la consecución de los Objetivos de la Acción por el Clima centrada en el Patrimonio Mundial;*
9. *Hace un llamamiento a los Estados Partes para que apoyen las actividades indicadas anteriormente a través de financiación extrapresupuestaria;*
10. *Recomienda que los Estados Partes y todas las partes interesadas de la Convención integren las medidas de mitigación y adaptación al cambio climático en políticas y planes de acción de preparación ante los riesgos, a fin de proteger el valor universal excepcional de todos los bienes del Patrimonio Mundial, de acuerdo con el «Documento de política en materia de acción por el clima centrada en el Patrimonio Mundial»;*
11. *Recomienda asimismo que los Centros de Categoría 2 relacionados con el Patrimonio Mundial y las Cátedras UNESCO den prioridad a cuestiones relacionadas con la aplicación del «Documento de política en materia de acción por el clima centrada en el Patrimonio Mundial» en el marco de sus iniciativas de investigación y fomento de capacidades;*
12. *Solicita que el Centro del Patrimonio Mundial presente a la Asamblea General, en su 25ª reunión, un informe sobre los avances logrados en la aplicación del documento de política y las disposiciones anteriores.*