

Ciudad de San José, Costa Rica, 03 de noviembre de 2023

**Señor**

**Pablo Saavedra Alessandri**

**Secretario Ejecutivo**

**Corte Interamericana de Derechos Humanos**

**San José, Costa Rica**

*Referencia: Observaciones a la Solicitud de Opinión Consultiva presentada por la Republica de Colombia y la República de Chile.*

Estimado Sr. Saavedra,

En nombre de la Clínica Jurídica de Cambio Climático, Interculturalidad, Ambiente y Derechos Humanos (Clínica Jurídica CIAD) de la Universidad Fidéлитas de Costa Rica, nos complace presentar las siguientes observaciones a la solicitud de Opinión Consultiva presentada por los Estados de Colombia y Chile en fecha 9 de enero de 2023, ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante Corte IDH), respecto a los alcances de las obligaciones estatales, en su dimensión individual y colectiva, para responder a la emergencia climática en el marco del derecho internacional de los derechos humanos.

La Clínica Jurídica CIAD es un laboratorio jurídico-creativo y práctico que busca desarrollar espacios de análisis y proyección social basados en una visión crítica de las diversas problemáticas multidimensionales del país y a nivel comparado desde una perspectiva solidaria del Derecho. La misión de la Clínica es contribuir desde la investigación jurídica, en uso del pluralismo metodológico y metódico, a un abordaje holístico de las diferentes áreas temáticas, de tal forma sea un coadyuvante activo con un

impacto real sobre las diversas coyunturas paradigmáticas y con una alta trascendencia social.

La solicitud de Opinión Consultiva plantea seis ejes centrales, cada uno de ellos con diversas interrogantes, siendo: **a) sobre las obligaciones estatales derivadas de los deberes de prevención y garantía en derechos humanos vinculadas frente a la emergencia climática; b) sobre las obligaciones estatales de preservar el derecho a la vida y la sobrevivencia frente a la emergencia climática a la luz de lo establecido por la ciencia y los derechos humanos; c) sobre las obligaciones diferenciales de los Estados con respecto a los derechos de los/as niños/as y las nuevas generaciones frente a la emergencia climática; d) sobre las obligaciones estatales emergentes de los procedimientos de consulta y judiciales dada la emergencia climática; e) sobre las obligaciones convencionales de protección y prevención a las personas defensoras del ambiente y del territorio, así como las mujeres, lo pueblos indígenas y las comunidades afrodescendientes en el marco de la emergencia climática; f) sobre las obligaciones y responsabilidades compartidas y diferenciadas en derechos de los Estados frente a la emergencia climática.**

En las últimas décadas y de forma exponencial, los efectos negativos del cambio climático han deteriorado la frágil situación de los derechos humanos en América Latina, en especial la de las poblaciones más vulnerables. Se trata de un escenario de emergencia que no ha sido abordado como tal por parte de los estados miembros del Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH). Reflejo de lo anterior es el incremento de los litigios climáticos como mecanismo de defensa de los intereses colectivos ante la desidia estatal. Tal como lo han considerado el Consejo de Derechos Humanos<sup>1</sup>, el Alto Comisionado para los Derechos Humanos de la Organización de Naciones Unidas<sup>2</sup>, la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos<sup>3</sup> y la Comisión

---

<sup>1</sup> ONU. Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la relación entre el cambio climático y los derechos humanos. 15 de enero de 2009. A/HRC/10/61, p. 16. Disponible en: [http://ap.ohchr.org/documents/S/HRC/resolutions/A\\_HRC\\_RES\\_7\\_23.pdf](http://ap.ohchr.org/documents/S/HRC/resolutions/A_HRC_RES_7_23.pdf) [Última visita: 9 de enero del 2017].

<sup>2</sup> Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de Naciones Unidas, los derechos humanos y el cambio climático. <http://www.ohchr.org/EN/Issues/HRAndClimateChange/Pages/HRClimateChangeIndex.aspx>

<sup>3</sup> OEA. Asamblea General. Derechos Humanos y Cambio Climático en las Américas. 3 de junio de 2008, AG/RES. 2429 (XXXVIII-O/08). Disponible en: [http://www.oas.org/DIL/ESP/AGRES\\_2429.doc](http://www.oas.org/DIL/ESP/AGRES_2429.doc) [Última visita: 9 de enero del 2017].

Interamericana de Derechos Humanos<sup>4</sup> (CIDH), las consecuencias del cambio climático afectan el goce efectivo de los derechos humanos, una coyuntura multidimensional que se agrava a un ritmo acelerado.

Así como la Corte IDH y la CIDH han reconocido que el desarrollo pleno de los derechos humanos en América Latina depende de la salud ecosistémica, deviene necesario un desarrollo interamericano en materia de obligaciones estatales mínimas respecto a la emergencia climática, desde la mitigación y la adaptabilidad, que, a la vez, reconozca que la democracia participativa, deliberativa e intercultural en esta temática es un requisito *sine qua non*.

Para el abordaje de la presente Opinión Consultiva, hemos dividido esta opinión técnica en los siguientes apartados: 1) Democracia y emergencia climática, 2) Estándares mínimos para la participación y deliberación en materia de emergencia climática, 3) Emergencia climática y Derechos Humanos, 4) Acceso a la justicia y su relación con el litigio climático y 5) Consideraciones finales.

## **1. Democracia y emergencia climática**

Los efectos multidimensionales del cambio climático tienen un notorio impacto en la gobernabilidad democrática. El carácter multidimensional de la emergencia climática se refiere a su sinergia con otras cuestiones de importancia nacional e internacional tales como: la seguridad alimentaria y nutricional, la biodiversidad, la protección del recurso hídrico, la bioeconomía, la salud pública, entre otras. Los avances sustantivos derivados del denominado *constitucionalismo transformador latinoamericano* se han visto superados por un estructuralismo estatal envejecido, desfasado respecto a las necesidades contextuales regionales y globales.

¿Debe dimensionarse el concepto y los alcances de la *democracia climática* por parte de la Corte IDH en esta Opinión Consultiva? Según el Democracy Index (2022), casi un 45.3% de la población mundial reside en una “democracia plena”, no obstante, los

---

<sup>4</sup> CIDH. CIDH expresa preocupación por efectos del cambio climático en los DDHH. Comunicado de prensa, 2 de diciembre de 2015. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2015/140.asp> [Última visita: 9 de enero del 2017].

esquemas de delegación de poder y de toma de decisiones de los países incluidos en esta categoría, develan ser insuficientes. En América Latina, los índices de desempeño de la mayoría de los países se encuentran en un rango medio-bajo (Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral, 2023). Siguiendo la metáfora de Gargarella, las decisiones más trascendentales a nivel país siguen siendo gestadas en la *Sala de Maquinas*, sin procesos de participación y deliberación ciudadana.

La Carta Democrática Latinoamericana aprobada por los Jefes de Estado y de Gobierno de las Américas el 11 de septiembre de 2001, enumera una serie de componentes esenciales para el ejercicio de la democracia, tales como; transparencia de las actividades gubernamentales, probidad, responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública, respeto por los derechos sociales y la libertad de expresión y de prensa. Siguiendo lo preceptuado por este y otros instrumentos internacionales, la Corte IDH ha indicado: “[l]a democracia representativa es determinante en todo el sistema del que la Convención forma parte, y constituye ‘un ‘principio’ reafirmado por los Estados americanos en la Carta de la OEA, instrumento fundamental del Sistema Interamericano”<sup>5</sup>.

El déficit democrático latinoamericano se acrecienta como consecuencia de las características estructurales de los estados en la región, mismas que no están diseñadas para habilitar espacios y brindar herramientas de participación y deliberación ciudadana en temas de interés colectivo como lo es la emergencia climática. A la vez, es un reflejo de un diseño que actúa de forma lenta frente a fenómenos multidimensionales que requieren de una urgente respuesta. En palabras de Held y Fane (2009); la “calidad democrática” va de la mano con la “calidad ambiental” y con la “calidad climática”.

Otro aspecto por resaltar es al aumento notorio de actores y organizaciones en las agendas climáticas y ambientales a nivel internacional que, no ha sido garantía de una igualdad de voces y, mucho menos, de una igualdad en la toma de decisiones. El marco convencional ambiental y climático padece del mismo problema y, al ser “tropicalizado”, es decir, interiorizado por los estados, se crean políticas, leyes y reglamentos que no han contado con una participación ciudadana activa, así como con procesos de educación climática y ambiental previos. Este tipo de procesos pueden ser denominados como

---

<sup>5</sup> Corte IDH, Caso *Yatama vs. Nicaragua*. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas., párr. 192.

“perezosos” en términos democráticos, poco creativos, opuestos a lo que Lafont y Valiña (2021) afirman al indicar que “no existen atajos en la democracia”.

Consideramos que, pese a que la solicitud de Opinión Consultiva no contempla a la democracia climática como un eje o pregunta central, bajo las amplias facultades de la Corte IDH, partiendo del principio de *Kompetenz Kompetenz* y de los artículos 64.1 y 29.d de la Convención Americana de Derechos Humanos (CADH), se hace imprescindible que este Tribunal sepa leer el déficit democrático climático latinoamericano, ampliando el desarrollo de la Opinión Consultiva a este componente esencial.

Según los resultados para Latinoamérica y el Caribe de la encuesta realizada por el Banco Europeo de Inversiones<sup>6</sup> (BEI) sobre el clima, el 88% de las personas que participaron están a favor de medidas gubernamentales más estrictas para hacer frente al cambio climático. El 91% de las personas considera que la emergencia climática afecta sus vidas cotidianas, así como el 54% piensa que podría tener que trasladarse a otra región o país debido a los efectos de esta.

La Corte IDH ha desarrollado una amplia jurisprudencia en materia de participación democrática y derechos políticos. Para lo que interesa, ha hecho énfasis en el derecho de los pueblos indígenas de contar con mecanismos de consulta previa cuando algún proyecto o norma de cualquier rango pueda afectar sus modos de vida comunitarios, por ejemplo, en las sentencias *Pueblo Saramaka vs. Surinam* de fecha 12 de agosto de 2008 y *Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador*, entre otras.

La consulta previa es un principio fundamental y un compromiso de los Estados parte de la Convención Marco de la Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC). En su artículo 4 inciso i se indica: “Promover y apoyar con su cooperación la educación, la capacitación y la sensibilización del público respecto del cambio climático y estimular la participación más amplia posible en ese proceso, incluida la de las organizaciones no gubernamentales”.

---

<sup>6</sup> Disponible en: <https://www.eib.org/en/surveys/climate-survey/6th-climate-survey/latam>

Pese a lo anterior, el estructuralismo estatal latinoamericano, así como la falta de creatividad política y de acceso público a la información climática, son algunas de las principales causas que mantienen a la población de la región sin una real participación y deliberación política sobre las medidas a tomar para afrontar esta emergencia, tanto desde la mitigación como de la adaptabilidad a este fenómeno. ¿Qué sucedería si cada Estado miembro del SIDH tuviese la obligación de crear mecanismos democráticos participativos, en donde el voto de las personas fuese vinculante, para la toma de decisiones respecto a la emergencia climática?

Al haberse desarrollado el tema de la consulta previa indígena, bajo un análisis respecto a la visión comunitaria de los territorios y modos de vida de estas poblaciones en la jurisprudencia de la Corte IDH, estamos en un momento medular para extender estas consideraciones al resto de las sociedades. El parangón demuestra elementos comunes; 1) la vida en sociedad, 2) las afectaciones colectivas generalizadas pero diferenciadas de la emergencia climática y, por ende, 3) el derecho y responsabilidad de todas las personas de participar en la toma de decisiones sobre un tema que define sus vidas cotidianas y las de las futuras generaciones. A la vez, no se trata únicamente de crear los mecanismos de participación pública, sino que las personas lleguen a saber de la apertura de dichos procesos, que se fomente la participación y que el proceso vaya acompañado de información pública y educación objetiva. En si, se trata de la promulgación de estándares mínimos interamericanos para la participación y deliberación en materia de emergencia climática.

## **2. Estándares mínimos para la participación y deliberación en materia de emergencia climática**

El establecer estándares mínimos para la participación y deliberación en materia de emergencia climática a nivel del SIDH, es fundamental para brindar una respuesta integral y equitativa a un desafío global. Estos estándares mínimos deben entenderse como niveles básicos a partir de los cuales, y atendiendo a los diversos contextos de cada país, se busca asegurar el cumplimiento de los derechos políticos consagrados en el artículo 23 de la CADH, ampliamente desarrollado por la jurisprudencia de la Corte IDH<sup>7</sup>, así como en los

---

<sup>7</sup> Corte IDH. Caso Yatama Vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127. Corte IDH. Caso Castañeda Gutman Vs. México.

demás instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos en materia de participación democrática.

La Opinión Consultiva a la cual nos referimos, en su pregunta II, hace mención del derecho de acceso a la información y a las obligaciones estatales sobre producción activa de la información y transparencia, citando tanto la CADH, así como el Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe (Acuerdo de Escazú). Según Bárcena y otros (2020): “Este tema, vinculado a la pronta entrada en vigor del Acuerdo de Escazú sobre derechos de acceso, es el complemento necesario de la política climática promovida desde las instancias de gobierno, como respuesta de la sociedad a la amenaza creciente que el calentamiento global supone para el bienestar y la calidad de vida de amplios sectores de la población”.

La pregunta 2 del apartado supra citado refiere al dimensionamiento de la importancia del acceso a la información ambiental y climática para la garantía de los derechos a la vida, la propiedad, la salud, la participación y el acceso a la justicia. Se trata de un primer estándar mínimo sin el cual la participación democrática en estos temas no sería fructuosa. Las personas deben contar con canales libres y sencillos que les faciliten el acceso a información actualizada y precisa sobre las consecuencias negativas del cambio climático, sus riesgos, las proyecciones futuras país y regionales, así como las medidas implementadas y por implementar por parte de los Estados y, consecuentemente, las recomendaciones técnicas para promover una cultura de adaptabilidad frente a fenómenos meteorológicos y condiciones climáticas cada vez más extremas. Este estándar puede ser entendido como *transparencia*, es decir, información accesible y comprensible para todas las personas.

Este primer estándar mínimo, va aparejado de procesos de educación y capacitación, como segundo estándar. La emergencia climática es un tema complejo y altamente técnico. Los informes nacionales, cuando los hay, e internacionales utilizan un lenguaje

---

Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C No. 184. Corte IDH. Caso San Miguel Sosa y otras Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de febrero de 2018. Serie C No. 348. Corte IDH. Caso López Lone y otros Vs. Honduras. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de octubre de 2015. Serie C No 20: Derechos Políticos No. 30219. Entre otras muchas sentencias.

científico que, para la mayoría de las personas resulta de difícil o imposible comprensión. ¿Cuál sería el objetivo, en términos democráticos, de acceder a información que no se comprende? Para Bos y Schwartz (2023), la educación cumple un rol principal para darle acompañamiento y valor agregado a los países en sus agendas de descarbonización y resiliencia al cambio climático. Las autoras indican que, a nivel de Latinoamérica y el Caribe: “(...) no existen mediciones integrales que incluyan los conocimientos, los valores y la capacidad de acción climática entre los niños y los jóvenes” (Bos y Schwartz, 2023. pág. 2).

Otro aspecto fundamental refiere a la información que sería utilizada en los procesos democráticos participativos. Más allá de los métodos y metodologías participativas que sean utilizadas, el núcleo de estos procesos tiene que ver con la información que ha sido otorgada de previo a las personas, sobre la cual versarán los diálogos. La democracia deliberativa debe reconocer la variedad de fuentes de información y evidencias que existen, no reduciendo este margen únicamente a las consideraciones técnico-científicas (Willis, Curato y Smith, 2021). La interculturalidad se convierte en otro estándar mínimo de la democracia climática, no solo como fuente de conocimiento, sino como dinamizador de los procesos democráticos. En un continente enriquecido culturalmente por las poblaciones indígenas, sus saberes deben ser armonizados con los datos científicos, así como su participación en la formulación de políticas y leyes nacionales e internacionales debe garantizarse.

Al analizar el contexto intercultural centroamericano, en relación con el estado de los ecosistemas y sus efectos sobre el cambio climático, de las 63 etnias indígenas que interactúan en los países miembros del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), estas custodian más del 48% de los bosques de la región<sup>8</sup>. Estos bosques proporcionan grandes beneficios ecosistémicos y climáticos que facilitan la adaptación de la zona ante eventos meteorológicos extremos. Al unir estos datos con los porcentajes a nivel latinoamericano, los bosques del continente ubicados en los territorios indígenas almacenan más de 34.000 millones de toneladas métricas de carbono al año, lo cual representa, aproximadamente, el 14 % del carbono de los bosques tropicales del mundo (Frechette et al., 2018).

---

<sup>8</sup> Datos obtenidos de: <https://www.biodiversidadla.org/Noticias/El-48-de-los-bosques-de-Centroamerica-son-defendidos-por-pueblos-indigenas>



Corolario de lo anterior, surge la siguiente pregunta: ¿estarían Centroamérica y Latinoamérica en un escenario climático y ambiental más desfavorable, sin las contribuciones bioculturales que brindan las poblaciones indígenas? Este tercer estándar mínimo debe ir aparejado, en el caso de las poblaciones indígenas, con el derecho a la consulta previa, contemplado en varios instrumentos internacionales como el Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, el Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos, la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, la Convención sobre la Diversidad Biológica, la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, el Acuerdo de Escazú, entre otros.

Un último estándar, el cual transversaliza a todos los demás, es el respeto a los derechos humanos. La CADH establece en su primera parte la obligación de todos los Estados de respetar los derechos y las libertades que en ella se reconocen, siendo a la vez una obligación positiva en el sentido de que los Estados deben adoptar todas las medidas necesarias para garantizar su eficacia. Este estándar toma una trascendencia particular respecto a los derechos de las poblaciones en condición de vulnerabilidad. La Corte IDH, en el *Caso Furlan y familiares Vs. Argentina*<sup>9</sup>, determinó que las personas en situación de vulnerabilidad son titulares de una protección especial. En términos de democracia climática, es esencial que estas poblaciones cuenten con los canales necesarios y adecuados a sus particulares necesidades, como una obligación de los Estados, para que puedan participar activamente.

El respeto de los derechos humanos, con particular atención a los derechos de las poblaciones en condición de vulnerabilidad, se ampara en el principio de igualdad y no discriminación, ampliamente desarrollado por la Corte IDH. Mediante la Opinión Consultiva OC-4/84 de 19 de enero de 1984, la Corte IDH estableció que la noción de igualdad se desprende directamente de la naturaleza del género humano, siendo inseparable de la dignidad humana. Por tanto, es incompatible toda acción que brinde

---

<sup>9</sup> Corte IDH. Caso Furlan y Familiares Vs. Argentina. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2012. Serie C No. 246.

privilegios a un grupo determinado por sobre otros, creando diferencias entre seres humanos, más allá de su idéntica naturaleza humana<sup>10</sup>.

Los estándares mínimos esgrimidos (acceso a la información, educación y capacitación, interculturalidad y respeto a los derechos humanos con especial atención a los derechos de las poblaciones en situación de vulnerabilidad) son indispensables para un tratamiento integral de la emergencia climática, desde la democracia participativa, en el contexto latinoamericano y del caribe. En el primer apartado de la presente opinión técnica, hacíamos referencia a la necesidad de que la Corte IDH sepa leer el déficit democrático en la región. En la presente sección, hemos querido desarrollar algunas premisas mínimas que, en concordancia con la CADH y múltiples instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos, así como de la propia jurisprudencia de la Corte IDH, consideramos necesarios para un abordaje integral de la emergencia climática.

La emergencia climática provoca repensar los mecanismos clásicos de participación democrática contenidos en las constituciones políticas y demás normativa nacional e internacional. No se trata de una problemática social ordinaria, todo lo contrario, esta se sale de los parámetros antes vistos y, por ende, la flexibilización y creatividad jurídica son dos elementos esenciales en una década que requiere acciones urgentes que no pueden esperar años en un parlamento. Las decisiones climáticas de un país deben ser puestas en conocimiento para la consulta correspondiente a toda la sociedad, quien finalmente tomará una decisión como colectivo.

### **3. Emergencia climática y derechos humanos**

El ecosistema Tierra y en consecuencia la humanidad, están amenazadas por los patrones de conducta antropocéntricos. Desde el primer informe del Panel Intergubernamental del Cambio Climático (IPCC, por sus siglas en inglés) del año 1990, se afirmaba no solo que el calentamiento atmosférico era algo real, sino que la temperatura post revolución industrial incrementaba a un ritmo no antes observado.

---

<sup>10</sup> Corte IDH. Propuesta de modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la naturalización. Opinión Consultiva OC-4/84 de 19 de enero de 1984. Serie A No. 4.

En sus informes, la ciencia ha logrado demostrar que el calentamiento global responde, entre otros factores, al incremento de las emisiones de gases de efecto invernadero. Al respecto, el Secretario General de las Naciones Unidas, António Guterres (2022) ha indicado: “We are in the fight of our lives. And we are losing. Greenhouse gas emissions keep growing. Global temperatures keep rising. And our planet is fast approaching tipping points that will make climate chaos irreversible (...)”. En este sentido, las acciones y/u omisiones de la humanidad son la causa principal del problema, a la vez que se convierten en su única respuesta.

Este fenómeno afecta directamente el goce y la eficacia de los derechos humanos de manera indiscriminada, generando un mayor y más rápido impacto en los grupos vulnerables. Por lo anterior: “(...) una parte importante de las emisiones globales de gases de efecto invernadero son causadas por las actividades, productos y servicios de las empresas y que los sistemas actuales de consumo intenso contribuyen sustancialmente al cambio climático y la degradación del ambiente y ponen en riesgo el disfrute de los derechos humanos.” (CIDH & REDESCA, 2021., pág.9). Continúa resaltando dicho informe: “(...) el cambio climático es una de las mayores amenazas para el pleno disfrute y ejercicio de los derechos humanos de las generaciones presentes y futuras, para la salud de los ecosistemas y de todas las especies que habitan el planeta” (pág. 8).

En consecuencia, ya no podemos negar que estamos frente a una emergencia que requiere de medidas excepcionales y urgentes. Según Pais (2021): “El desafío es grande y apremiante: en esta década que termina en 2030 la humanidad debe llevar adelante una transformación masiva para mantenerse en línea”. Es importante, resaltar y defender que, en este momento no nos enfrentamos a una regulación en tiempos de normalidad si no de emergencia, por lo tanto, nuevos principios y límites deben aplicarse a la relación entre los Estados, los seres humanos y el Planeta. Al respecto, una serie de principios tales como pro-humanidad, pro-natura, no regresión, estabilidad climática, interés intergeneracional, entre muchos otros, deben continuar desarrollándose como premisas esenciales a nivel del SIDH.

El SIDH ha ejercido una acción fundamental para la protección de los derechos humanos en América Latina, actuando subsidiariamente frente a acciones u omisiones de los Estados miembros, en cuanto refiere al resguardo y garantía de los derechos

consagrados en la CADH y otros instrumentos internacionales de derechos humanos. Siendo así, vale la pena preguntarse; ¿cómo sería la situación de los derechos humanos en Latinoamérica sin el SIDH y sin la cooperación internacional de la ONU y de la OEA?

Paralelo a los estudios científicos que profundizan en la necesidad de tomar acciones urgentes de contención, mitigación y adaptación al cambio climático, el marco jurídico internacional ha ido avanzando, sin embargo, de manera desigual y sin lograr un respeto y cumplimiento suficiente para contener la catástrofe. En el año 2022, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático reconoció: “Urgent action is needed to mitigate additional emissions, reduce the GHGs concentration in the atmosphere, and to adapt to the current and future impacts of climate change”.

En este contexto y, con fundamento en el principio de igualdad formal internacional contemplado en la Carta de la ONU y la Carta de la OEA, la responsabilidad es de todos los Estados, por lo menos en lo que respecta a las obligaciones mínimas necesarias y de urgencia para salvar el Planeta. Lo anterior, a sabiendas de las obligaciones comunes pero diferenciadas que deben aplicarse siguiendo las pautas del derecho al desarrollo de los países más pobres y vulnerables, así como a la necesidad de la solidaridad y cooperación internacional para afrontar la emergencia climática.

Los estudios e informes científicos, así como el marco jurídico internacional sobre el cambio climático y la protección ambiental deben nutrirse de diálogos para su implementación. El rol de la Corte IDH como guía, a través del desarrollo de la presente opinión consultiva, es fundamental para instar a los países miembros a cumplir con todos los compromisos internacionales, así como para adquirir nuevos compromisos en el marco de cada contexto país. Es consideración nuestra que la Corte IDH debe ser tajante en cuanto a las responsabilidades de los Estados por acciones y omisiones en materia de cambio climático y derechos humanos.

### **3.1 ¿Qué se debe proteger?**

Desde una interpretación integral y progresiva de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, de la CADH y del Protocolo adicional a la CADH en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (en adelante Protocolo de San

Salvador), es posible establecer que existe un reconocimiento al derecho a un ambiente sano y equilibrado, como un derecho independiente. Así fue desarrollado por la Corte IDH en la OC 23/17. De igual forma lo ha determinado la Resolución 76/300 de la Asamblea General de las Naciones Unidas del 1 de agosto 2022, la cual se aplica al ámbito interamericano como un criterio interpretativo.

Al respecto, es importante destacar lo afirmado por la CIDH & REDESCA (2021., pág.9), al indicar:

(...) un enfoque basado en derechos humanos para la aplicación de los compromisos internacionales en materia de derecho ambiental y cambio climático potencia la efectividad de las respuestas nacionales al cambio climático teniendo en cuenta los conocimientos y saberes tradicionales y locales. De igual manera, dicho reconocimiento debe estar amparado en medidas de generación y fortalecimiento de capacidades en educación y sensibilización frente al cambio climático de todos los actores sociales especialmente en los Estados insulares y costeros.

En el mismo sentido, la Corte IDH ha dicho:

Esta Corte ha reconocido la existencia de una relación innegable entre la protección del medio ambiente y la realización de otros derechos humanos, en tanto la degradación ambiental y los efectos adversos del cambio climático afectan el goce efectivo de los derechos humanos. Asimismo, el preámbulo del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (en adelante “Protocolo de San Salvador”), resalta la estrecha relación entre la vigencia de los derechos económicos, sociales y culturales -que incluye el derecho a un medio ambiente sano - y la de los derechos civiles y políticos, e indica que las diferentes categorías de derechos constituyen un todo indisoluble que encuentra su base en el reconocimiento de la dignidad de la persona humana, por lo cual exigen una tutela y promoción permanente con el objeto de lograr su vigencia plena, sin que jamás pueda justificarse la violación de unos en aras de la realización de otros (OC 23/17., párr. 47).

Por su parte, la CIDH ha resaltado que varios derechos de rango fundamental requieren, como una precondition necesaria para su ejercicio, una calidad ambiental mínima. En el mismo sentido, la Asamblea General de la OEA (2008) ha reconocido la estrecha relación entre la protección del medio ambiente y los derechos humanos (supra párr. 22), desatacando que el cambio climático produce efectos adversos al disfrute de los derechos humanos (párr.49).

Finalmente, los derechos de la naturaleza devienen en otro componente esencial que, de forma indirecta forma parte del contenido mínimo de las obligaciones internacionales para mitigar el cambio climático y sus repercusiones sobre los derechos humanos. Al respecto:

Se trata de proteger la naturaleza y el medio ambiente no solamente por su conexión con una utilidad para el ser humano o por los efectos que su degradación podría causar en otros derechos de las personas, como la salud, la vida o la integridad personal, sino por su importancia para los demás organismos vivos con quienes se comparte el planeta, también merecedores de protección.” (REDESCA, 2021., pág.13).

### **3.2 De las obligaciones generales en derechos humanos: ius cogens**

El contenido del derecho humano al medio ambiente sano, los derechos humanos interrelacionados reconocidos en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, la protección del ambiente en el Derecho Internacional Ambiental, la lucha contra el cambio climático (Derecho Internacional contra el Cambio Climático) y el cumplimiento de los ODS en el marco del Desarrollo Sostenible (ODS/ONU), construyen el contenido de lo que hemos denominado en esta opinión técnica como el núcleo duro climático, que se debe traducir, a su vez, en las obligaciones que asumieron y asumen los Estados, tanto de manera voluntaria como a través de las fuentes generales del Derecho Internacional, tal es el caso del ius cogens.

El ius cogens no es un concepto nuevo, el mismo ha sido reconocido como fuente del Derecho Internacional en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969. Al respecto, su artículo 53 indica:

Es nulo todo tratado que, en el momento de su celebración, esté en oposición con una norma imperativa de derecho internacional general. Para los efectos de la presente Convención, una norma imperativa de derecho internacional general es una norma aceptada y reconocida por la comunidad internacional de Estados en su conjunto como norma que no admite acuerdo en contrario y que sólo puede ser modificada por una norma ulterior de derecho internacional general que tenga el mismo carácter.

En este sentido, la Corte Internacional de Justicia ha señalado que las obligaciones erga omnes están basadas en valores, lo que constituye el marco del ius cogens, en el sentido de que toda norma de derecho internacional imperativo debe ser erga omnes pero, no toda obligación erga omnes es ius cogens (Acosta & Duque, 2008). La diferencia radica en la esencia. El derecho material que compone el ius cogens lo hace prácticamente invariable salvo nueva norma del mismo rango posterior. En especial, este contenido de ius cogens se ha construido con los contenidos mínimos o núcleo esencial de la protección de los derechos humanos, en este caso amparados por los principios de no regresividad y progresividad. Al respecto:

(...) Además, destaca que la característica de la imperatividad de estas normas se debe a la naturaleza de su objeto y no por el hecho de no admitir acuerdo en contrario; la esencia del ius cogens es ser un conjunto de valores muy preciados para la humanidad, por eso son superiores, y la consecuencia de ello es que limita la voluntad de los Estados (Díaz Tolosa, s/f).

La importancia del ius cogens, y razón del por qué se trae a colación en esta opinión técnica, es que tradicionalmente ha sido reconocido como el mecanismo para proteger los derechos humanos, desde el punto de vista de su núcleo duro. Esto es, la esencia de los derechos humanos que no permiten excepciones ni regresiones de ningún tipo. A continuación, analizaremos las obligaciones generales en el tema que nos ocupa, siguiendo la interpretación integral de las áreas del Derecho supra mencionadas, que configuran el núcleo duro ambiental en la emergencia climática.

De manera tradicional, en el DIDH se reconocen tres obligaciones generales, a saber: respetar, garantizar y satisfacer, enriquecidas de manera transversal por los principios de no discriminación y de progresividad. De manera específica, en relación con el medio ambiente desde la perspectiva de los derechos humanos, el Protocolo de San Salvador, en su artículo 11 párrafo 2 establece las obligaciones estatales de protección, preservación y mejoramiento del medio ambiente. Todo lo cual debe aplicarse al derecho humano al medio ambiente sano, pero agregándole aspectos específicos del Derecho Internacional Ambiental y de Cambio Climático, lo que origina las obligaciones ambientales-climáticas de: prevención, precaución, mitigación y adaptación.

La REDESCA, mediante la Resolución 3/21, ha resumido la obligación de centralizar el enfoque de derechos en la construcción de instrumentos, políticas, planes, programas y normas sobre cambio climático, indicando:

(...) las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos y otros organismos de control de los Estados desempeñan un papel muy importante para garantizar que los Estados y otros actores no estatales, tales como las empresas, adopten medidas que desaceleren las consecuencias negativas del cambio climático; y que los Estados dediquen el máximo de recursos disponibles a la adopción de medidas destinadas a mitigarlo. Reiterando que los Estados deben tomar acciones para limitar la emisión antropogénica de gases de invernadero, que también atañe a la obligación de regular las actividades y políticas que la produce, a fin de prevenir lo máximo posible los efectos en los derechos de las personas (p. 10).

Todas estas son obligaciones estatales generales, deben ser cumplidas por cualquier Estado. Tal como lo señala la Corte IDH en la OC 23/17 “Estas obligaciones son generales porque deben ser cumplidas por los Estados sea cual sea la actividad, el área geográfica o el componente del medio ambiente afectado” (par.53). Al respecto, al ser obligaciones generales de carácter imperativo, no responden al principio de reciprocidad de las obligaciones específicas, así lo ha sostenido la Corte Internacional de Justicia en el Caso *USA vs Nicaragua* de 1986, al indicar en su sentencia:

Se ha señalado en la doctrina la diferencia entre normas de derecho internacional general y normas particulares. Así, se ha destacado el carácter relativo de las



normas particulares, en la medida en que sólo son oponibles a los Estados que han contribuido a su formación, a diferencia de las normas universales, generales, las que son oponibles a todos los Estados. En otro orden de cosas, también se ha resaltado la necesidad de probar la existencia de una norma particular por parte de quien la invoca, a diferencia de quien invoca la existencia de una norma universal, quien no necesita hacerlo. Además, suele acentuarse la diferencia relativa a los efectos del incumplimiento de una norma consuetudinaria por parte de los Estados.

La CIJ, en el caso Nicaragua tuvo oportunidad de analizar las diferencias en tal sentido entre una norma convencional y una costumbre internacional de alcance general. La Corte señaló que, en el caso de violación de una norma convencional, el incumplimiento por parte de un Estado de una norma del tratado, habilita al otro a suspender o dar por terminado el deber de cumplimiento de otra norma del mismo tratado. La Corte señala que, en el caso del derecho consuetudinario “el hecho de que un Estado no cumpla una norma no justifica que el otro Estado se rehusé a cumplirla”. (CIJ Reports 1986, párr. 178). Ello es así dado que las obligaciones convencionales –en principio– revisten carácter correlativo, en tanto las normas consuetudinarias, de derecho internacional general, lo trascienden (Zlata Drnas de Clément, 2002).

Si a estas obligaciones generales derivadas del cumplimiento de los marcos normativos de las Naciones Unidas y de la OEA, le agregamos la obligación de proteger la humanidad, la naturaleza y al Planeta Tierra, combatiendo el Cambio Climático y siguiendo las pautas ya desarrolladas en régimen jurídico internacional relativo al cambio climático y al desarrollo sostenible, podemos concluir que la prohibición de violentar este núcleo duro climático es *ius cogens*. Lo que, a su vez, esclarece cuál es el rumbo de la aplicación del respeto, garantía y satisfacción de estos derechos en cada uno de los Estados que conforman el SIDH, generando el contenido unificado para defender en las jurisdicciones internas y, aclarando el alcance de la convencionalidad exigida para cumplir de buena fe las obligaciones de la CADH. Todo esto, enriquecido por el marco normativo y los instrumentos de Derechos Humanos que informan al SIDH y a la Corte IDH como criterios interpretativos.

Finalmente, debemos mencionar que la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas, en su Proyecto sobre Responsabilidad de los Estados de 1976, incorporó la contaminación masiva deliberada de la atmósfera y de los mares. Y más adelante, el Estatuto Penal Internacional (2002), lo tipificó en su artículo 19 inciso d, como “(...) una violación grave de una obligación internacional de importancia esencial para la salvaguardia y la protección del medio humano, como las que prohíben la contaminación masiva de la atmósfera o de los mares”.

### **3.3 Del Derecho en estados de emergencia**

El Derecho en general, y el Derecho Público Internacional, sufrieron un punto de inflexión y cambio luego de las dos Guerras Mundiales del siglo XX. La tendencia a la humanización del Derecho, afortunadamente no ha cesado y el fortalecimiento de las vías internas e internacionales de protección ha florecido paralelamente al incremento de la conciencia ambiental y a los marcos internacionales y nacionales sobre ambiente y combate al cambio climático. Temas que, convergen en el reconocimiento de los derechos humanos, dentro de un núcleo duro climático que hemos desarrollado supra en esta opinión técnica.

La emergencia climática ya no es controvertida por la Comunidad Internacional. Al respecto son palpables los esfuerzos de las Naciones Unidas, de la OEA e incluso los avances de la Unión Europea (Pacto Verde, 2019), sin embargo, no han sido suficientes para lograr que en la práctica la humanidad se una para la aplicación de medidas mínimas necesarias para detener y adaptarse al Cambio Climático.

El desarrollo del Derecho es lento y reactivo frente a una situación en la que a la Humanidad y al Planeta se le acaba el tiempo. Es por esto que, en una situación de emergencia no es de recibo intentar aplicar un “Derecho en normalidad”. Debemos considerar este Derecho en situación de urgencia máxima, lo que implica poner el énfasis en la aplicación de las obligaciones mínimas de *ius cogens* ambientales para todos los Estados (y no tanto en temas de soberanía, territorialidad o nexos causales ambientales), con indicadores de cumplimiento/incumplimiento basados en las normas del núcleo duro ambiental y climático.

Los parámetros para medir las actuaciones u omisiones de los Estados deben ser las normas que conforman este núcleo duro, para lo cual, los sistemas de protección internacionales y regionales, en nuestro caso el SIDH, deben hacer frente común y rescatar estos contenidos de derechos humanos y las obligaciones generales de respeto, garantía y satisfacción.

En consecuencia, la esencia de proteger a los seres humanos, a las demás especies y a los ecosistemas requiere de medidas con carácter de “emergencia”. Consideramos que una de estas medidas es la presente opinión consultiva, misma que, como otras que se están gestando alrededor del mundo, va a determinar los alcances de las obligaciones Estatales respecto a la emergencia climática.

#### **4. Acceso a la justicia y su relación con el litigio climático**

Según el Global Climate Litigation Report (2023), la mayoría de los litigios climáticos que actualmente se tramitan en el mundo tienen como pretensión reivindicar una insuficiente mitigación del cambio climático u omisiones en cuanto a los mecanismos de adaptación. Entre los derechos lesionados se encuentran el derecho a la vida, a la salud, a los alimentos, al acceso al agua, libertad, vida familiar, ambiente sano, a un clima seguro, entre otros. La doctrina los concentra bajo el concepto de *Derechos climáticos* (Climate rights).

Lejos de ser una nueva categoría doctrinaria, estimamos que los derechos climáticos corresponden a los derechos humanos que el SIDH ha tutelado a lo largo de sus décadas de funciones. Si bien las lesiones a estos derechos humanos surgen de causas ni siquiera pensadas al momento de la aprobación de la CADH, resulta un imperativo la tutela, protección y resarcimiento de los daños causados por el cambio climático.

La afectación a la esfera de derechos humanos producida por el cambio climático tiene como cualidad el ser una afectación generalizada a toda la población. Implica también cambios en los ecosistemas, es decir, daños que se extienden a la flora y la fauna de un sitio. En consecuencia, la justicia climática debe caracterizarse por su libre acceso. La pluralidad en el acceso es capital para cualquier aspiración de equidad.

El artículo 8 de la CADH establece el derecho de toda persona a las garantías judiciales, brindando herramientas como el derecho a ser oído con las debidas garantías dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial. Si bien, estas premisas esenciales de acceso a la justicia se gozan desde hace décadas, estas deben matizarse con la justicia climática, en consideración de la amplitud del reto.

Según la organización no gubernamental Amnistía Internacional (2022), el cambio climático afecta más fuertemente a las poblaciones vulnerables, principalmente por razones económicas. Ejemplo de ello son las afectaciones por fenómenos meteorológicos en los cuales, a causa de huracanes, sequías o alteraciones ecosistémicas, generan migraciones o desplazamientos, causando una alteración completa en el modus vivendi de las personas y, por consiguiente, a su dignidad. Asimismo, su capacidad patrimonial e incluso sus derechos culturales se ven menoscabados.

El artículo 25 de la CADH ha establecido garantías generales de acceso a la justicia, como lo es el antiformalismo judicial (recurso sencillo y rápido), la obligación de resolución de los recursos por parte de las autoridades judiciales, así como la ejecutabilidad de lo decidido. Sin embargo, la crisis climática supone grandes retos a los sistemas de protección de justicia como los conocemos.

La Administración de Justicia de los países parte del SIDH se enfrentan a enormes desafíos no concebidos con anterioridad, por ejemplo, el adaptar los sistemas de justicia locales para ofrecer soluciones de carácter integral, que trasciendan la esfera patrimonial y ofrezcan una reparación del daño integral.

#### **4.1 Adaptación de los principios del acceso a la justicia**

Según Ventura Robles (2007), el derecho al acceso a la justicia se distingue por que los Estados no deben interponer trabas a las personas que acudan a los tribunales en busca de que sus derechos sean protegidos o determinados. Cualquier norma o medida estatal, en el orden interno, que dificulte de cualquier manera y que no esté justificada por necesidades razonables de la propia administración de justicia, debe entenderse como contraria a la CADH.

Desde larga data (casos Velásquez Rodríguez (1988) y Godínez Cruz (1989)), la Corte IDH ha interpretado que el derecho al acceso a la justicia contemplado en la CADH no se limita a que los Estados miembros cuenten con mecanismos formales (recursos), sino que estos “(...) deben ser adecuados y efectivos para remediar la situación jurídica infringida” (Ventura, 2007).

Frente a las vulneraciones de derechos originadas por la emergencia climática, es necesario que los sistemas de justicia nacionales flexibilicen los requisitos de admisibilidad de los litigios climáticos, procurando que los canales dispuestos por los ordenamientos internos resulten de fácil acceso, tanto para los nacionales del país, como para cualquier persona que se encuentre en una situación de especial vulnerabilidad, como lo es el caso de los migrantes o desplazados.

Un sistema de justicia respetuoso de los Derechos Humanos requiere cumplir con el requisito de “igualdad de armas” como instrumento del derecho de defensa y de petición efectiva. Tal como lo dispuso el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) en el caso Ruiz Mateos contra España<sup>11</sup>, la igualdad de armas procura asegurar que cada parte tenga la oportunidad y los medios para defender su posición.

Según el TEDH, la igualdad de armas involucra el derecho a realizar un contradictorio efectivo, con ejercicio pleno al derecho a presentar pruebas, tener los medios para acceder y aprovechar todas las pruebas presentadas a un Tribunal, así como contar con los medios y las audiencias para referirse a las pruebas comunes que van a incidir en el criterio del Tribunal.

Según se ha determinado por el Global Climate Litigation Report (2023), en la actualidad la mayoría de los litigios climáticos se formulan por individuos o colectivos sociales representativos de derechos difusos contra Estados o grandes corporaciones. Esta asimetría de carácter económico y de recursos técnicos (principalmente) entre los sujetos participantes de un litigio obliga a que los sistemas de justicia consideren mecanismos para la generación y examinación de prueba objetiva y comunitaria de los procesos.

---

<sup>11</sup> SSTEDH Ruiz Mateos c. España, de 23 de junio de 1993.

Las administraciones de justicia tienen una obligación de imparcialidad (como requisito adicional del derecho al acceso a la justicia). Sin embargo, en procura de generar una toma de decisiones adecuada y justa, deben prever los mecanismos institucionales para determinar en forma objetiva y razonable el alcance de los daños generados por la emergencia climática, su justa indemnización y la pertinente toma de medidas cautelares para asegurar la prevención, mitigación y adaptación al cambio climático.

#### **4.2 Defensa Pública para la atención de vulneraciones en casos ambientales y climáticos**

Como se indicó, las poblaciones en condiciones de vulnerabilidad son las que se enfrentan con mayor exposición a las consecuencias del cambio climático. Poblaciones afectadas por la pobreza, baja escolaridad, desplazamiento o migración, menores de edad o con discapacidad, son las principales víctimas del cambio climático.

Para estas poblaciones el acceso a la justicia resulta mucho más complejo, en el tanto satisfacer sus necesidades básicas resulta una prioridad insatisfecha. Condiciones materiales adversas como el acceder a mecanismos legales costosos para el establecimiento de un proceso administrativo o judicial, se convierte en un verdadero impedimento para el acceso a la justicia.

Siendo la emergencia climática un fenómeno de impactos significativos y determinantes para la vida humana, es indispensable que los Estados establezcan mecanismos para facilitar el derecho de acceso a la justicia a las poblaciones vulnerables. Desde el establecimiento de dependencias asesoras hasta la expansión de los servicios de la Defensa Pública (como órgano auxiliar de la administración de justicia), son imperativos para un ejercicio legítimo y eficaz de los derechos climáticos.

#### **4.3 Educación como instrumento para la protección de los Derechos Climáticos**

El ejercicio de las garantías de las personas requiere como base elemental que estas tengan conocimiento y sean conscientes de los derechos que el ordenamiento jurídico les reconoce. Preliminarmente mencionamos los “derechos climáticos” (derecho a la vida, a la salud, a los alimentos, al acceso al agua, libertad, vida familiar, ambiente

sano, a un clima seguro, entre otros) como adaptación necesaria y emergente de los derechos fundamentales de las personas dentro de la emergencia climática.

En el contexto del Cambio Climático, es necesario que los Estados promuevan procesos de educación y concientización sobre los derechos que ostentan las personas, mismos que se encuentran debidamente tutelados por la CADH, así como por otros instrumentos jurídicos internacionales y nacionales, y sus respectivos mecanismos procesales.

El lograr estos objetivos solo será posible a través de la educación. Recurrir a este medio es en si mismo la promoción y el ejercicio de un derecho humano esencial, especialmente para las poblaciones más vulnerables, entre ellas las personas menores de edad, desplazadas, migrantes y personas en condiciones económicas vulnerables.

Los procesos formativos en Derechos Humanos cubren los mecanismos formales de educación de cada país, sin embargo, no puede limitarse a eso. Los Estados deben potenciar la educación en todas sus formas, aprovechando cada manifestación de servicio público como una potencial herramienta para educar a las personas.

El principal objetivo es generar una cultura de respeto y ejercicio de los derechos humanos frente al cambio climático. Los Estados deben orientar los contenidos de los programas educativos en formar ciudadanos que adapten sus formas de vida en torno al respeto y cumplimiento del Derecho Internacional Ambiental y de Cambio Climático, así como de las obligaciones comentadas supra: prevención, precaución, mitigación y adaptación.

Sabemos que el cambio climático es multifactorial, combatirlo requiere de enormes esfuerzos de muy diversa índole a nivel global. No obstante, es necesario resaltar las obligaciones individuales de las personas, mismas que deben adaptar sus modos de vida a una relación equilibrada con el ambiente y, por ende, contribuir con la estabilidad climática. Esta convivencia pacífica con nuestro entorno solo podrá lograrse a través de la educación, promoviendo valores favorables al respecto de las obligaciones del Derecho Internacional Climático y Ambiental.

#### **4.4 Política Pública para el cumplimiento de las obligaciones internacionales de Derecho Internacional Ambiental y de Cambio Climático**

A través de múltiples instrumentos de Derecho Internacional, destacando especialmente el Acuerdo de París (2016), los Estados adquirieron un importante conjunto de obligaciones tendientes a limitar, y potencialmente revertir el cambio climático y sus efectos. Si bien se trata de instrumentos jurídicos formales con sus propios mecanismos de control, las poblaciones tienen el derecho de exigir a sus Estados el cumplimiento de las obligaciones adquiridas y ejecutadas a través de mecanismos de política pública, en todas las áreas de acción gubernamental.

Esto implica que los gobiernos, a fin de cumplir en forma efectiva las obligaciones derivadas del Derecho Ambiental Internacional, deben transversalizar en sus políticas públicas los compromisos adquiridos en materia de cambio climático. Asimismo, implica que internamente se desarrollen mecanismos transversales para la resiliencia ambiental, desde el ámbito de lo local, procurando la prevención de daños a la salud pública y los ecosistemas.

El esfuerzo debe partir del cumplimiento de los Estados respecto de las metas propuestas a nivel internacional para la disminución de las emisiones de gases de efecto invernadero, así como sobre otras acciones necesarias para el equilibrio ambiental que, de forma directa, ponen en peligro la vida humana y los ecosistemas. Los Estados tienen que incorporar estos compromisos desde las bases programáticas de sus políticas públicas. Resulta indispensable que se incorporen estos compromisos como centro de la acción estatal, por medio de instrumentos adecuados de planificación estatal. Se deben incorporar las metas climáticas como un eje principal de los planes nacionales de desarrollo, conscientes de que de ello depende la continuidad misma de la humanidad.

Incorporar las obligaciones de Cambio Climático en la planificación estatal, representa un compromiso sistemático para todas las instancias ejecutivas de los gobiernos, y, además, establece mecanismos objetivos y cuantificables a efectos de evaluación por los mecanismos de control dispuestos por el ordenamiento interno. Asimismo, desde el punto de vista financiero, ninguna acción estatal puede ser ejecutada si no cuenta con los recursos presupuestarios suficientes para su cometido. Introducir las



obligaciones de Cambio Climático en la planificación estatal asegura que se dote de recursos suficientes a los esfuerzos dirigidos a cumplir las obligaciones internacionales ambientales.

El artículo 14 del Acuerdo de París establece un “Marco de Transparencia Mejorado”, en el cual los Estados se comprometen a brindar reportes periódicos sobre el cumplimiento de los compromisos de dicho tratado, especialmente sobre la mitigación, adaptación, implementación y apoyo de los resultados. Estos reportes serán concentrados en un instrumento conocido como “Balance Global”, el cual será publicado por primera vez en este año 2023.

Si bien ese instrumento informativo resulta eficaz para el efectivo cumplimiento del propio Acuerdo de París, es indispensable que la información para el control del cambio climático se tenga disponible a nivel nacional para todas las personas. Los Estados deben crear plataformas de control y divulgación de los datos que generen las evaluaciones periódicas respecto de los esfuerzos por combatir el cambio climático. Dichas bases de datos deben ser abiertas, de fácil acceso para la población, y capaces de contar con retroalimentación de todos los sectores sociales, académicos y económicos.

La disponibilidad de la información sobre el cumplimiento de metas climáticas es esencial para el acceso a la justicia desde una perspectiva preventiva. Solo por medio del acceso a la información será posible realizar un control ciudadano sobre la efectividad de las políticas públicas contra el cambio climático.

En la Opinión Consultiva OC 23-17, la Corte IDH determinó en el inciso 8 del “Por Tanto”: “Con el propósito de garantizar los derechos a la vida e integridad de las personas bajo su jurisdicción, en relación con la protección del medio ambiente, los Estados tienen la obligación de garantizar el derecho al acceso a la información relacionada con posibles afectaciones al medio ambiente; (...).

Estimamos que es necesario que este criterio sea ampliado y dimensionado a la órbita del Cambio Climático. La responsabilidad ambiental del Estado se ve expandida por las obligaciones de Derecho Ambiental Internacional, por lo cual, la obligación de

brindar información requiere necesariamente cubrir las obligaciones derivadas de los Tratados de Derecho Internacional sobre Cambio Climático.

Asimismo, las obligaciones de información de los Estados no se limitan a sus fuentes normativas. Por el contrario, el cumplimiento de las obligaciones internacionales deviene del *Ius Cogens*, ampliamente estudiado en el acápite precedente. Esta obligación reviste mucha mayor importancia en un contexto mundial en el que el acceso a la información y su tratamiento descansa el poder de los Estados sobre múltiples situaciones jurídicas.

La disponibilidad de la información es esencial para el acceso a la justicia, en el entendido de brindar igualdad de armas a las personas para el efectivo ejercicio del litigio climático. El acceso a la cuantificación de los avances en los compromisos internacionales es vital para poder determinar la responsabilidad de los Estados derivadas del incumplimiento de sus obligaciones climáticas, así como para la determinación del grado de cumplimiento de estas. De acuerdo con los mecanismos de derecho interno, los Estados deben ser responsables por sus acciones y omisiones en la mitigación y prevención del cambio climático.

Señalamos que la tutela al derecho al acceso a la justicia implica que existan mecanismos legales (derecho al recurso), y que estos sean efectivos. En materia de cambio climático el acceso a la información es esencial para poder establecer el alcance de la responsabilidad de los Estados en el cumplimiento de sus metas, así como el generar obligaciones de cumplimiento a nivel transversal, una vez más, desde la planificación de la política pública, hasta la ejecución de controles nacionales e internacionales.

#### **4.5 Mecanismos para el cumplimiento de los Derechos Climáticos en el ámbito del Sistema Interamericano de los Derechos Humanos**

Los Estados miembros del Sistema Interamericano de Derechos Humanos deben procurar el mejor cumplimiento de sus obligaciones internacionales de protección al derecho a la vida, a la integridad humana, al ambiente sano y ecológicamente equilibrado, todo dentro del marco del Derecho Internacional Ambiental y Climático. Al estar

directamente vinculado con la protección y tutela de los Derechos Humanos, estimamos que el cumplimiento de las metas de mitigación y adaptación al cambio climático deben ser evaluadas dentro del SIDH. Estimamos pertinente que, en aras de una debida protección de los Derechos Humanos dentro del SIDH, debe crearse a lo interno de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos un mecanismo informativo desde una perspectiva de emergencia climática-derecho humanos.

Esto permitirá a las poblaciones de los Estados miembros tener un mecanismo objetivo y fortalecido de acceso a la información, de obligación internacional. La existencia de este mecanismo sería vital para materializar el derecho al acceso a la justicia, ya que brindaría información idónea, objetiva, científica y de libre acceso, misma que serviría como prueba dentro de los litigios climáticos a efectos de responsabilizar a los Estados y empresas por sus acciones u omisiones en esta materia.

#### **4.6 Cooperación internacional de los Sistemas de Justicia para la atención integral del Cambio Climático**

Dentro del Derecho Internacional Ambiental se ha desarrollado una obligación de cooperación entre los Estados, con el fin de prevenir el daño ambiental. Este principio ha sido desarrollado por la Corte IDH en la Opinión Consultiva 23/17, al indicarse: “7. Con el propósito de respetar y garantizar los derechos a la vida e integridad de las personas bajo su jurisdicción, los Estados tienen la obligación de cooperar, de buena fe, para la protección contra daños transfronterizos significativos al medio ambiente. (...)”. Dicho deber de cooperación se centra en la protección al medio ambiente, especialmente cuando existen ecosistemas compartidos, centrados en el deber de notificación y en el de consultar y negociar con los Estados afectados. Este deber de notificación es consustancial al deber de prevención del daño ambiental, desarrollado por el Derecho Internacional y reviste de especial importancia en el caso de desastres ambientales, cuya notificación oportuna es necesaria para evitar consecuencias más devastadoras.

Asimismo, la Corte estableció una obligación de consulta y negociación con los Estados potencialmente afectados, para prevenir o mitigar el daño transfronterizo. Debe prevalecer el principio de buena fe y de precaución, informando en forma clara y plena a

los Estados afectados. Incluso, vía jurisprudencia de la Corte Internacional de Justicia, se ha establecido una obligación internacional de consulta y cooperación.

Es nuestra opinión que esta obligación de cooperación se encuentra centrada en la información y prevención del daño ambiental. Sin embargo, estimamos que tal concepción se encuentra limitada y es necesario ampliar sus alcances, tanto en mecanismos de colaboración como de tutela de otros derechos humanos. En el contexto de la crisis climática, los fenómenos climáticos se entienden alrededor del mundo. La prevención y mitigación requiere de un esfuerzo conjunto entre los Estados involucrados.

De la simple lectura del Acuerdo de París, se observa que el tratado por si mismo establece un importante número de compromisos de cooperación. El más importante de ellos es lograr que la temperatura del planeta no aumente más allá de 1,5 grados centígrados. Este compromiso requiere de una importante gestión de cooperación internacional.

Estimamos que frente a la tutela de los derechos climáticos resulta imperativo que la Corte IDH sitúe en la Cooperación Internacional un bastión para la promoción y tutela de los Derechos Humanos. Una visión que incluya el binomio derechos humanos-emergencia climática es necesaria para lograr avances en la preservación de la especie humana. Este nuevo alcance debe incluir mecanismos de apoyo internacional para personas migrantes o desplazadas.

Respecto al derecho al acceso a la justicia, estos medios de cooperación resultan elementos esenciales para la tutela de los derechos humanos y el cumplimiento de las obligaciones internacionales climáticas. Consideramos que este enfoque debe incluir:

- Derecho de acción de las personas en cualquiera de los países involucrados;
- Gratuidad procesal;
- Acceso a la información pública;
- Defensa técnica gratuita;
- Promoción permanente de programas sobre educación climática y ambiental.

- La sentencia debe tener la posibilidad de que sea ejecutable en cualquiera de los Estados involucrados.

Por la naturaleza y alcance de esta opinión, no es viable ampliarse respecto de los alcances mínimos de cada uno. No obstante, resulta necesario establecer pautas mínimas de control de cumplimiento de los acuerdos tomados. Para ello se recomienda crear los mecanismos tipo para la cooperación internacional sobre el cambio climático, especialmente sobre el derecho al acceso a la justicia.

Por la especial jerarquía que tiene la jurisprudencia de la Corte IDH para los ordenamientos internos de los Estados miembros, estimamos esta Opinión Consultiva como una oportunidad invaluable para establecer estándares de cumplimiento de Derechos Humanos, que impongan a los gobiernos las medidas necesarias para poder asegurar la tutela de los derechos climáticos, no solo en la Administración de Justicia, sino en la función cotidiana de los Poderes Ejecutivos.

Estos requisitos mínimos para el acceso a una justicia climática deben instrumentalizarse en forma transversal, a través de los diferentes mecanismos con que cuentan los Estados para la tutela de los derechos humanos. Evidentemente requieren no solo de un esfuerzo administrativo, sino que compromete recursos financieros importantes. A pesar de ello, es evidente que dichas inversiones son completamente necesarias, ya que de ello depende no solo la protección de los Derechos Humanos, sino la vida misma de nuestra especie.

## **5. Consideraciones finales**

A lo largo de la presente opinión técnica se han desarrollado temáticas que, de forma directa e indirecta tratan de coadyuvar, mediante una interpretación progresiva e integral de la CADH y del amplio marco jurídico internacional sobre derechos humanos, ambiente y clima, con la delimitación de los alcances de las obligaciones estatales, en su dimensión individual y colectiva, para responder a la emergencia climática en el marco del derecho internacional de los derechos humanos.

Primeramente, consideramos que de cara al estructuralismo estatal latinoamericano se requiere de creatividad política, legislativa y judicial. Los alcances de la democracia climática a nivel interamericano, como un proceso esencial frente a un fenómeno que amenaza la supervivencia humana, deben ser dimensionados a partir de una interpretación evolutiva del artículo 23 de la CADH. Afirmamos la necesidad de contar con estándares interamericanos mínimos para la participación y deliberación en materia de emergencia climática. El acceso a la información forma parte del elenco de estándares desarrollados en el presente trabajo, en conexión con el Acuerdo de Escazú y la Carta Democrática Latinoamericana. Además, los estándares de educación y capacitación, interculturalidad y respeto de los Derechos Humanos. Este último a partir de la noción de igualdad, ampliamente desarrollada por la jurisprudencia de la Corte IDH.

En cuanto al binomio <Emergencia Climática-Derechos Humanos>, afirmamos la necesidad de que el Derecho, tanto nacional como internacional, no reaccione con “normalidad” frente a escenarios de emergencia que ameritan una reacción coherente, es decir, de carácter urgente. Tal como lo han referido la CIDH y la Redesca, el pleno disfrute de los derechos humanos de las generaciones presentes y futuras depende de la salud ecosistémica y de la mitigación y estabilidad climática.

Tal como lo estableció la Corte IDH en la Opinión Consultiva 23/17 al indicar que el derecho a un ambiente sano debe entenderse como un derecho autónomo, con connotaciones individuales y colectivas, el derecho a un clima estable y seguro debe ser contextualizado dentro de la CADH, en consonancia con los demás instrumentos internacionales de derechos humanos, como parte de las obligaciones estatales derivadas de los deberes de prevención y garantía. Lo anterior se relaciona con la calidad ambiental, una “precondición necesaria” para la eficacia de múltiples derechos humanos. De igual forma, consideramos que la estabilidad climática debe seguir dicha postura e interpretarse como una “precondición necesaria”.

Por último, hemos desarrollado varios estándares mínimos que, consideramos abonan a la garantía de acceso a la justicia climática. Tal como lo hemos indicado, los derechos a la vida, la salud, el acceso al agua, el ambiente sano, entre muchos otros, son parte del elenco de pretensiones dentro de este tipo de procesos. Los artículos 8 y 25 de la CADH otorgan una serie de garantías judiciales esenciales, mismas que, en el contexto de los

litigios climáticos deben ser consideradas en atención a los retos procesales que enfrentan las personas demandantes, en su mayoría, en condiciones de vulnerabilidad y de asimetría económica y de recursos técnicos en relación con los demandados, Estados y grandes corporaciones.

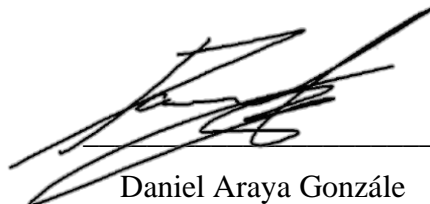
Uno de los estándares mínimos de acceso a la justicia climática que hemos considerado, es la flexibilización de los requisitos de admisibilidad de las demandas, lo que alguna doctrina procesal ha denominado informalismo de las formalidades. Aunado a este estándar mínimo hemos señalado otros como; Derecho de acción de las personas en cualquiera de los países involucrados; gratuidad procesal; acceso a la información; defensa técnica gratuita y garantía de ejecutabilidad y seguimiento del cumplimiento de la sentencia en cualquiera de los Estados involucrados.

La Corte IDH se enfrenta a un gran reto, con la responsabilidad de representar y hacer valer el sentir de millones de personas que conviven en los países miembros del SIDH; niños y niñas, personas adultas mayores, desplazados y migrantes, entre muchas otras que por distintos motivos presentan vulnerabilidades más acentuadas. Esperamos que esta opinión consultiva marque un antes y un después, sirviendo de insumo para que los Estados fortalezcan o redireccionen sus esfuerzos climáticos, para que las personas defiendan de mejor forma sus derechos desde el litigio interamericano, a la vez que sirva como formante doctrinal a nivel comparado.

Muy cordialmente,



Marco Antonio Falles del Valle  
Director de la Facultad de Derecho



Daniel Araya González  
Coordinador de la Clínica Jurídica CIAD

Equipo redactor:  
Msc. Daniel Araya González - Master Carlos Astorga Cerdas - Licda. Esp Gloriana Fernandez  
Anglada

## Bibliografía

A. Bárcena y otros, La emergencia del cambio climático en América Latina y el Caribe: ¿seguimos esperando la catástrofe o pasamos a la acción?, Libros de la CEPAL, N° 160 (LC/PUB.2019/23-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2020.

Acosta-López, J.I, Duque-Vallejo, A.M, (2008). Declaración Universal de Derechos Humanos, ¿norma de ius cogens? International Law, (12), 13-34. Retrieved September 26, 2023, from [http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1692-81562008000100002&lng=en&tlng=es](http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1692-81562008000100002&lng=en&tlng=es).

Asamblea General de la OEA, Resolución titulada “Derechos Humanos y Cambio Climático en las Américas”, aprobada en la cuarta sesión plenaria, celebrada el 3 de junio de 2008, AG/RES. 2429 (XXXVIII/08).

Bos, M. S., & Schwartz, L. (2023). Educación y cambio climático: ¿cómo desarrollar habilidades para la acción climática en la edad escolar?

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Emergencia Climática: Alcances y obligaciones interamericanas de derechos humanos. Resolución 3/21 de la CIDH en conjunto con la Relatoría Especial sobre Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (REDESACA).

Consejo de la Unión Europea. Últimas actuaciones estratégicas de la UE sobre Cambio Climático. <https://www.consilium.europa.eu/es/policies/climate-change/eu-climate-action/>

Corte Interamericana de Derechos Humanos. Medio ambiente y derechos humanos (obligaciones estatales en relación con el medio ambiente en el marco de la protección y garantía de los derechos a la vida y a la integridad personal - interpretación y alcance de los artículos 4.1 y 5.1, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva número 2372017.

Díaz Tolosa, R, (2014). El reconocimiento del ius cogens en el ordenamiento jurídico chileno. Revista chilena de Derecho, 41(2), 555-587. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-34372014000200007>

Frechette, A., Ginsburg, C. y Walker, W. (2018). A Global Baseline of Carbon Storage in Collective Lands: Indigenous and Local Community Contributions to Climate Change Mitigation. Washington D. C. Rights and Resources Initiative (RRI), Woods Hole Research Center (WHRC), World Resources Institute (WRI).



Gargarella, R. (2015). La sala de máquinas de la Constitución: dos siglos de constitucionalismo en América Latina (1810-2010) (Vol. 3089). Katz editores.

Guterres, A. Secretario General de las Naciones Unidas, discurso de apertura de la Conferencia 27 de los Estados Partes de la Convención sobre Cambio Climático, celebrada el 07 de noviembre 2022. <https://www.un.org/sg/en/content/sg/speeches/2022-11-07/secretary-generals-remarks-high-level-opening-of-cop27>

Held, D., & Hervey, A. (2009). Democracia, cambio climático y gobernanza global. Papeles de relaciones ecosociales y cambio global, 109-130.

Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA Internacional). (2023). El estado de la democracia en el mundo 2022.

Lafont, C., & Valiña, L. G. (2021). Democracia sin atajos: una concepción participativa de la democracia deliberativa. Trotta, Editorial SA.

London: EIU. Economist Intelligence Unit (2022). Democracy Index 2022.

Naciones Unidas. Cambio Climático, 17 Objetivos para transformar el Mundo. <https://www.un.org/es/climatechange/17-goals-to-transform-our-world>

Naciones Unidas. Cambio Climático, Acuerdo de París. <https://www.un.org/es/climatechange/paris-agreement>

Naciones Unidas. Cambio Climático. <https://unfccc.int/topics/science/the-big-picture/introduction-science>

Naciones Unidas. Programa Ambiental y Columbia Climate School (2023). Global Climate Litigation Report. <https://www.unep.org/resources/report/global-climate-litigation-report-2023-status-review>

Pais, A, (2021). Medio ambiente: Cuáles son los nueve límites que mantienen a la Tierra en equilibrio. BBC News Mundo.

Solicitud de Opinión Consultiva sobre Emergencia Climática y Derechos Humanos a la Corte Interamericana de Derechos Humanos de la República de Colombia y la República de Chile (2023) [https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/soc\\_1\\_2023\\_es.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/soc_1_2023_es.pdf)

Valverde S. Max, (Sin fecha). Principios generales de Derecho Internacional del Medio Ambiente <https://www.oas.org/dsd/Tool-kit/Documentospa/ModuloII/Soto%20Article.pdf>

Willis, R., Curato, N., & Smith, G. (2022). Deliberative democracy and the climate crisis. *Wiley Interdisciplinary Reviews: Climate Change*, 13(2), e759.

Zlata Drnas de Clément, (2002). Las normas imperativas de Derecho Internacional General (jus cogens). dimensión sustancial. Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba, Argentina. Estudios de derecho internacional en homenaje al profesor Ernesto J. Rey Caro / coord. por Zlata Drnas de Clément, Vol. 1, 2002, ISBN 950-528-057-2, págs. 647-680.