



CENTER FOR
HUMAN RIGHTS &
GLOBAL JUSTICE
NYU SCHOOL OF LAW

**WRITTEN OBSERVATIONS ON THE REQUEST FOR AN ADVISORY OPINION ON THE
CLIMATE EMERGENCY AND HUMAN RIGHTS, AS REQUESTED BY THE STATES OF
COLOMBIA AND CHILE**

**AMICUS BRIEF SUBMITTED TO THE
INTER-AMERICAN COURT OF HUMAN RIGHTS**

CÉSAR RODRÍGUEZ-GARAVITO
EARTH RIGHTS ADVOCACY

JACQUELINE GALLANT
EARTH RIGHTS ADVOCACY

MELINA DE BONA
EARTH RIGHTS ADVOCACY

NATHALIA DUTRA
EARTH RIGHTS ADVOCACY

ÍNDICE

| | |
|--|-----------|
| ÍNDICE..... | 2 |
| RESUMEN EJECUTIVO..... | 4 |
| I. Una Lectura Integrada de los Regímenes Internacionales de Derechos Humanos y de Cambio Climático es la Mejor Manera de Aclarar los Deberes de los Estados en Materia de Cambio Climático..... | 5 |
| II. El Cambio Climático Encaja en el Ámbito del Régimen Internacional de Derechos Humanos | 6 |
| A. El Cambio Climático Tiene Profundas Implicaciones para la Protección y el Disfrute del Bienestar Humano en América Latina | 6 |
| B. Los Tribunales de Todo el Mundo, Incluyendo los de las Américas, Han Identificado el Cambio Climático como una Amenaza Existencial para la Protección y el Disfrute de los Derechos..... | 7 |
| C. Organismos y Funcionarios Nacionales e Internacionales de Derechos Humanos Identifican el Cambio Climático como una de las Amenazas más Apremiantes – y a Menudo la más Urgente – para los Derechos Humanos en el Siglo XXI | 9 |
| D. Las Amenazas que el Cambio Climático Supone para los Derechos Humanos Activan la Obligación del Estado de Proteger los Derechos Humanos..... | 11 |
| III. Indicadores y Estándares Clave Establecidos por el Régimen Climático Internacional..... | 12 |
| A. Los Fundamentos del Régimen Climático Internacional | 12 |
| B. Mantener el Calentamiento Global en 1.5°C..... | 13 |
| C. Aumento de la Adaptación a los Impactos del Cambio Climático | 14 |
| D. Progresión a lo Largo del Tiempo: el Régimen Climático Internacional como un Régimen Fundamentalmente no Regresivo..... | 15 |
| E. Los Estados Latinoamericanos Participan Activamente en el Régimen Climático Internacional | 16 |
| IV. Urgencia y Ambición: Desarrollando las Obligaciones de los Estados mediante un Enfoque de Régimen Integrado..... | 16 |
| A. Ambición..... | 16 |
| i. La Ambición Exige el Cumplimiento del Deber de Cooperar..... | 18 |
| ii. La Ambición Exige el Cumplimiento del Deber de Maximizar los Recursos Disponibles..... | 20 |
| iii. La Ambición Exige el Cumplimiento del Principio de Progresión | 21 |
| B. Urgencia..... | 23 |
| V. Obligaciones, Sustantivas, Procesales y Especiales: Las Especificidades de los Deberes Estatales en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos bajo un Enfoque de Régimen Integrado..... | 24 |
| A. Las Instituciones Interamericanas de Derechos Humanos Reconocen el Enfoque de Régimen Integrado | 25 |
| B. Los Tribunales de los Estados Parte en la CADH y el Protocolo de San Salvador Aplican un Enfoque de Régimen Integrado | 27 |
| i. Al Aplicar un Enfoque de Régimen Integrado, los Tribunales Establecen Indicadores del Régimen Climático como Puntos de Referencia..... | 27 |
| ii. Al Aplicar un enfoque de Régimen Integrado, los Tribunales Establecen el Alcance de su Autoridad y la Exigibilidad de los Derechos Humanos | 28 |
| iii. Los Tribunales Encuentran Obligaciones Sustantivas y Violaciones al Aplicar un Enfoque de Régimen Integrado..... | 29 |
| a. Al Aplicar un Enfoque de Régimen Integrado, los Tribunales Aclaran los Contornos de la Acción Climática Estatal y Exigen una Ambición Adecuada..... | 30 |

| | | |
|------------|--|-----------|
| b. | Al Aplicar un Enfoque de Régimen Integrado, los Tribunales Establecen el Alcance de su Autoridad y la Exigibilidad de los Derechos Humanos..... | 32 |
| iv. | Los Tribunales Encuentran Obligaciones y Violaciones Procesales de los Derechos Humanos al Aplicar un Enfoque de Régimen Integrado..... | 34 |
| | a. Derecho a la Información | 35 |
| | b. Derecho a la Participación..... | 36 |
| | c. Derecho al Acceso a la Justicia | 38 |
| iv. | Los Tribunales Encuentran Obligaciones Reforzadas de Derechos Humanos Hacia los Pueblos en Situación de Vulnerabilidad y Violaciones de las Mismas al Aplicar un Enfoque de Régimen Integrado..... | 39 |
| | a. Principios de No Discriminación e Igualdad..... | 41 |
| | b. Mayor Obligación de Adaptación | 42 |
| | c. Mayores Deberes Frente a Grupos Particulares en Situación de Vulnerabilidad | 43 |
| | 1. Pueblos Indígenas..... | 44 |
| | 2. Afrodescendientes | 46 |
| | 3. Comunidades Tribales y Campesinas..... | 47 |
| | 4. Mujeres..... | 48 |
| | 5. Niños | 49 |
| | 6. Defensores de los Derechos Humanos Medioambientales | 50 |
| | 7. Migrantes | 51 |
| | 8. Adultos mayores | 53 |
| | 9. Personas con Discapacidad..... | 54 |
| VI. | Conclusión | 55 |

RESUMEN EJECUTIVO

El cambio climático es un problema sumamente grave, en parte porque puede resultar difícil desentrañar las múltiples repercusiones que tiene para las sociedades y la humanidad en general. La complejidad del desafío climático no se disuelve cuando se entrelaza con los derechos humanos, sin embargo, la opinión consultiva que la Corte Interamericana de Derechos Humanos emitirá sobre el cambio climático y los derechos humanos proporcionará la claridad y certidumbre necesarias en relación con las obligaciones estatales y no estatales sobre el cambio climático.

Para ayudar a la Corte a emitir su opinión, Earth Rights Advocacy de la Facultad de Derecho de la Universidad de Nueva York se complace en presentar esta intervención. Esta intervención evaluará los estándares y parámetros ofrecidos tanto por el régimen climático internacional como por el sistema de derechos humanos con el fin de proporcionar un “enfoque de régimen integrado” que ilumine las obligaciones de los Estados en el contexto del cambio climático y la manera en que el sistema de derechos humanos puede establecer los límites vinculantes que garanticen que los Estados actúen con la suficiente urgencia y ambición en materia de cambio climático.

La intervención comenzará con una visión general de por qué el cambio climático afecta los derechos humanos y las obligaciones de los Estados bajo la legislación de derechos humanos. A continuación, esbozará los fundamentos del régimen climático internacional y los parámetros y normas clave que establece para la actuación de los Estados. Luego, abordará cómo la lectura conjunta de los principios y deberes fundamentales de los regímenes internacionales de derechos humanos y de los regímenes climáticos internacionales aclara los límites dentro de los cuales deben actuar los estados para salvaguardar a las personas y sus derechos, incluida la urgencia y la ambición con las que deben actuar los Estados. Por último, concluye aplicando esta lectura conjunta de los regímenes al sistema interamericano – definido ampliamente para comprender sus órganos y los tribunales nacionales de los Estados Parte en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Protocolo de San Salvador. Al hacerlo, la intervención identifica y examina en detalle los deberes estatales – incluidas las obligaciones sustantivas y procesales, así como las obligaciones especiales hacia las personas en situación de vulnerabilidad – que se derivan de esta interpretación integrada de los dos regímenes.

Una interpretación integrada de los dos regímenes es esencial porque aclara el alcance de las obligaciones sustantivas, procesales y especiales de los Estados para actuar frente al cambio climático de una manera que no sería posible si se examinara cada régimen por separado. No obstante, el régimen de derechos humanos – tanto en el contexto internacional como en el sistema interamericano – deja una cosa muy clara: *independientemente de que los avances en la acción climática se estanquen o no en el régimen climático internacional, la protección de los derechos humanos exige la preservación de un sistema climático estable, y los Estados deben actuar en consecuencia.*

I. Una Lectura Integrada de los Regímenes Internacionales de Derechos Humanos y de Cambio Climático es la Mejor Manera de Aclarar los Deberes de los Estados en Materia de Cambio Climático

Si bien el cambio climático ha sido catalogado acertadamente como “un reto decisivo de nuestro tiempo,”¹ tal vez sea mejor considerarlo como un “conjunto” de retos interconectados, que abarcan desde la mitigación de los gases de efecto invernadero y la adaptación a los mismos, hasta la financiación de la lucha contra el cambio climático, la reparación de pérdidas y daños y otras cuestiones normativas planteadas por el aumento de las temperaturas.

Dada la complejidad de los retos normativos que plantea la emergencia climática, la gobernanza mundial en torno al cambio climático ha florecido en las últimas décadas. Dos de los regímenes regulatorios más importantes a los que se han encomendado elementos de la emergencia climática son el régimen internacional de derechos humanos y el régimen climático internacional, establecidos por la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) y perfeccionados por el Acuerdo de París.

Aunque el contenido exacto de estos dos regímenes varía, éstos se refuerzan mutuamente y, leídos conjuntamente, clarifican el alcance de las obligaciones de los Estados en materia de cambio climático.

De este modo, una interpretación integrada de estos dos regímenes responde directamente a la pregunta formulada por la República de Colombia y la República de Chile en su solicitud de opinión consultiva, a saber, la pregunta A(1):

¿Cuál es el alcance del deber de prevención que tienen los Estados frente a fenómenos climáticos generados por el calentamiento global, incluyendo eventos extremos y eventos de desarrollo lento, de conformidad con las obligaciones convencionales interamericanas a la luz del Acuerdo de París y el consenso científico que alienta a no aumentar la temperatura global más allá de 1,5°C?²

En vista de ello, **NYU Earth Rights Advocacy** se complace en presentar esta intervención, que ofrecerá una interpretación integrada de los regímenes internacionales de derechos humanos y de cambio climático para ayudar a la Corte Interamericana de Derechos Humanos mientras ésta se prepara para emitir su opinión consultiva sobre los derechos humanos y la emergencia climática.

Earth Rights Advocacy (ERA) tiene su sede en el **Centro de Derechos Humanos y Justicia Global** de la **Facultad de Derecho de la Universidad de Nueva York**. ERA es un centro mundial de colaboración para la investigación, la defensa y el litigio estratégico sobre emergencias ecológicas, incluidos el cambio climático y la pérdida de biodiversidad. En colaboración con académicos, activistas y litigantes de todo el mundo, ERA promueve y respalda iniciativas que crean la velocidad y la escala necesarias para fomentar la acción en emergencias ecológicas dentro del limitado margen de tiempo que queda para evitar que se desencadenen escenarios extremos de colapso ecológico. ERA ayuda a colmar las lagunas existentes en la práctica; pone en contacto a profesionales, litigantes y expertos en distintos campos (desde la ciencia biológica a la comunicación estratégica, pasando por la filosofía o la economía); y encabeza y apoya demandas y otras formas de acción e incidencia.

Leídos conjuntamente, como mostrará esta intervención, los regímenes internacionales de derechos humanos y de cambio climático definen la *urgencia* y la *ambición* con la que deben actuar los Estados, ofreciendo una mayor claridad y precisión en torno a las obligaciones que la que ofrece la interpretación aislada de cada régimen.

¹ *Leghari c. Pakistán* (Tribunal Superior de Lahore (Pakistán) 2015), ¶ 6.

² LA REPÚBLICA DE COLOMBIA Y LA REPÚBLICA DE CHILE, SOLICITUD DE OPINIÓN CONSULTIVA SOBRE EMERGENCIA CLIMÁTICA Y DERECHOS HUMANOS A LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, § IV(A)(I) (2023), https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/soc_1_2023_es.pdf.

Comenzaremos con una visión general de por qué el cambio climático afecta a los derechos humanos y las obligaciones de los Estados derivadas de la normativa de derechos humanos. Posteriormente, esbozaremos los elementos básicos del régimen climático internacional y los indicadores y estándares clave que éste establece para la intervención estatal. A continuación, analizaremos cómo una lectura conjunta de los principios y deberes fundamentales de los regímenes internacionales de derechos humanos y de los regímenes climáticos internacionales, aclara los límites dentro de los cuales deben actuar los Estados para salvaguardar a las personas y sus derechos, incluida la urgencia y la ambición con las que deben actuar los Estados. Finalmente, concluiremos aplicando dicha lectura conjunta de los regímenes al sistema interamericano – definido en sentido amplio como aquel que comprende tanto sus organismos como los tribunales nacionales de los Estados Parte de la CADH y del Protocolo de San Salvador. Al hacerlo, identificamos y examinamos en detalle los deberes estatales – incluidas las obligaciones sustantivas y procesales, así como las obligaciones especiales hacia los grupos vulnerables – que se derivan de esta interpretación integrada de los dos regímenes.

II. El Cambio Climático Encaja en el Ámbito del Régimen Internacional de Derechos Humanos

El cambio climático tiene implicaciones profundas y de largo alcance para la protección y el disfrute de los derechos humanos, una realidad afirmada una y otra vez por cortes, organismos de derechos humanos y autoridades alrededor del mundo y en todos los niveles de gobierno. Como resultado, el cambio climático se ha convertido en una preocupación central para el régimen internacional de derechos humanos, el cual, a su vez, ha delineado cómo se aplican las normas, doctrinas y obligaciones de derechos humanos en el contexto de la emergencia climática.

A. *El Cambio Climático Tiene Profundas Implicaciones para la Protección y el Disfrute del Bienestar Humano en América Latina.*

Los impactos del cambio climático se materializan tanto abruptamente como lentamente, perturbando el bienestar humano alrededor del mundo de múltiples maneras. Sin embargo, en comparación con otras regiones del mundo, el perfil de vulnerabilidad de América Latina es evidente. La región latinoamericana es altamente vulnerable al cambio climático debido a su geografía, clima, condiciones socioeconómicas y factores demográficos, así como a la gran sensibilidad de sus activos naturales tales como los bosques y su biodiversidad al cambio climático.³ Ecosistemas clave como la Amazonía, el noreste de Brasil, América Central, el Caribe y partes de México han visto y seguirán viendo aumentar las condiciones de sequía, mientras que el impacto de los huracanes puede aumentar en América Central y el Caribe. Otros sistemas vitales de la región, como los glaciares de los Andes, los arrecifes de coral de Centroamérica o la selva amazónica, también se acercan ya a condiciones críticas y corren el riesgo de sufrir daños irreversibles.⁴

Estos y otros efectos del cambio climático amenazan gravemente el bienestar de los habitantes de la región. En efecto:

“[...] se prevé que el aumento del nivel del mar y el calentamiento de los océanos sigan afectando a los medios de subsistencia, el turismo y la seguridad alimentaria, energética e hídrica de las zonas costeras, sobre todo en las pequeñas islas y los países centroamericanos. Para muchas ciudades andinas, el deshielo de los glaciares representa la pérdida de una importante fuente de agua dulce utilizada actualmente para

³ LA COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL) DE LA ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS (O.N.U.) ET AL., THE ECONOMICS OF CLIMATE CHANGE IN LATIN AMERICA AND THE CARIBBEAN, en 9 (2015), <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/9e7fa968-a288-467f-a05b-003f32fc0400/content>.

⁴ New Report Details Dire Climate Impacts in Latin America and the Caribbean, O.N.U. CAMBIO CLIMÁTICO (July 22, 2022), <https://unfccc.int/news/new-report-details-dire-climate-impacts-in-latin-america-and-the-caribbean>.

uso doméstico, riego y energía hidroeléctrica. En América del Sur, la continua degradación de la selva amazónica sigue siendo señalada como una gran preocupación para la región, pero también para el clima mundial, teniendo en cuenta el papel de la selva en el ciclo del carbono.”⁵

Los ejemplos no terminan aquí.

La “Megasequía de la zona central de Chile” ha afectado a los chilenos durante al menos los últimos 13 años hasta la fecha, constituyendo la sequía más larga en esta región en al menos mil años y situando a Chile a la cabeza de la crisis hídrica de la región.⁶

En Brasil, las lluvias extremas de 2021 produjeron inundaciones y deslizamientos de tierra. Las cuantiosas pérdidas sufridas por los brasileños incluyeron decenas de miles de víctimas mortales, la destrucción y daños de decenas de miles de viviendas y cientos de miles de personas desplazadas. En términos financieros, estos sucesos han provocado pérdidas estimadas en 3.100 millones de dólares sólo en los estados brasileños de Bahía y Minas Gerais.⁷

En Guatemala, El Salvador y Nicaragua, un total de 7,7 millones de personas han experimentado altos niveles de inseguridad alimentaria en 2021.⁸ En relación con esto, el Sexto Informe de Evaluación del IPCC observa que “los cambios en el calendario y la magnitud de las precipitaciones y las temperaturas extremas están afectando a la producción agrícola.”⁹

De hecho, las perspectivas para la región y para un mundo con cambio climático son tan nefastas que expertos jurídicos e instituciones de todo el mundo han asumido que el cambio climático es – de manera inequívoca – una crisis de derechos humanos.

B. Los Tribunales de Todo el Mundo, Incluyendo los de las Américas, Han Identificado el Cambio Climático como una Amenaza Existencial para la Protección y el Disfrute de los Derechos.

En todos los continentes, salvo en la Antártida, los tribunales han confirmado que el cambio climático puede tener y ha tenido graves impactos en los derechos humanos, impactos que solo se intensificarán si los Estados fracasan a la hora de tomar medidas suficientemente ambiciosas para mitigar y adaptarse a la emergencia climática.

En los Países Bajos, por ejemplo, el Tribunal Supremo Holandés, en el caso de la *Fundación Urgenda contra los Países Bajos*, declaró de forma tajante que “el cambio climático amenaza los derechos humanos,”¹⁰ una conclusión de la que se hizo eco posteriormente el Tribunal de Distrito de La Haya en el caso *Milieudefensie contra Royal Dutch Shell*, que señaló las “graves e irreversibles consecuencias y riesgos para los derechos humanos de los residentes holandeses” que plantea el cambio climático.¹¹

Mientras tanto, en Pakistán, el Tribunal Superior de Lahore consideró que las emisiones antropogénicas de gases de efecto invernadero han “provocado alteraciones dramáticas en el sistema climático de nuestro planeta,”

⁵ *Id.*

⁶ ORGANIZACIÓN METEOROLÓGICA MUNDIAL, STATE OF THE CLIMATE IN LATIN AMERICA AND THE CARIBBEAN 2021, en 18 (2022), <https://library.wmo.int/viewer/58014/download?file=1295> WMO State of the Climate in LAC 2021 en.pdf&type=pdf&navigator=1.

⁷ *Id.* en 25.

⁸ *Id.* en 22.

⁹ EDWIN J. CASTELLANOS ET AL., *Central and South America*, en CLIMATE CHANGE 2022: IMPACTS, ADAPTATION AND VULNERABILITY (2022), https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/downloads/report/IPCC_AR6_WGII_Chapter12.pdf.

¹⁰ *Fundación Urgenda c. los Países Bajos* (Tribunal Supremo de los Países Bajos 2020), ¶ 5.7.9.

¹¹ *Milieudefensie c. Royal Dutch Shell* (Tribunal de Distrito de la Haya 2021), ¶ 4.4.37.

que han “dado lugar a fuertes inundaciones y sequías, suscitando serias preocupaciones en relación con la seguridad hídrica y alimentaria. En el plano legal y constitucional, esto es un llamado de atención para la protección de los derechos fundamentales de los ciudadanos de Pakistán, en particular, de los segmentos vulnerables y débiles de la sociedad que no pueden acudir a este Tribunal.”¹²

En Estados Unidos, por su parte, el Tribunal Supremo de Hawái afirmó que el derecho constitucional del Estado a un medio ambiente limpio y saludable abarca el “derecho a un sistema climático que sustente la vida,” que está inherentemente amenazado por el cambio climático.¹³ Al profundizar en este punto, el Tribunal Supremo de Hawái hizo hincapié en las consecuencias del cambio climático para la sociedad hawaiana y en la naturaleza de las medidas que, en consecuencia, son necesarias:

“Los habitantes de Hawái han declarado ‘una emergencia climática.’ . . . Hawái se enfrenta a amenazas inmediatas para nuestra supervivencia cultural y económica: la subida del nivel del mar, que erosiona la costa e inunda la tierra; el calentamiento y la acidificación de los océanos, que blanquean los arrecifes de coral y devastan la vida marina; sequías y tormentas más frecuentes y extremas . . . *Para la humanidad en su conjunto, la amenaza no es menos existencial* . . . Cada año, los efectos del cambio climático se amplifican y las posibilidades de mitigarlos disminuyen . . . ‘Un abordaje gradual ya no es una opción.’ . . . La realidad es que lo que ayer parecía suficiente se ha convertido en lo inaceptable de hoy.”¹⁴

En una opinión concurrente, el juez Michael Wilson caracterizó el cambio climático como “la mayor amenaza para el medio ambiente natural y las sociedades humanas que ‘el mundo ha experimentado hasta ahora’”¹⁵, y añadió que “el cambio climático es una cuestión de derechos humanos en su esencia; no sólo afecta desmedidamente a los jóvenes y a las generaciones futuras, sino que también es una profunda injusticia medioambiental que afecta desproporcionadamente a los pueblos nativos.”¹⁶

Y en Canadá, el Tribunal Supremo canadiense observó que:

“[E]stá bien establecido que el cambio climático está causando importantes daños medioambientales, económicos y humanos a escala nacional e internacional, con graves impactos en el Ártico canadiense, en las regiones costeras y en los pueblos indígenas. Esto incluye aumentos de las temperaturas medias y de la frecuencia y gravedad de las olas de calor, fenómenos meteorológicos extremos como inundaciones e incendios forestales, reducciones significativas del hielo marino y subidas del nivel del mar, la propagación de enfermedades potencialmente mortales como la enfermedad de Lyme y el virus del Nilo Occidental, y amenazas a la capacidad de las comunidades indígenas para sostenerse y mantener sus modos de vida tradicionales.”¹⁷

Según el tribunal, el cambio climático representa “una amenaza existencial para la vida humana en Canadá y en el mundo,” así como “una amenaza de primer nivel.”¹⁸

Este hallazgo ha sido replicado por los múltiples tribunales que conforman y aplican la ley del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. De hecho, la Corte Interamericana de Derechos Humanos señaló esto cuando observó que:

¹² *Leghari c. Pakistán*, *supra* nota 1, ¶ 6.

¹³ *Con respeto a Hawai'i Electric Light Company, Inc.* (Corte Suprema de Hawai'i 2023), en 18.

¹⁴ *Id.* en 19 (énfasis añadido) (citas internas omitidas).

¹⁵ *Con respeto a Hawai'i Electric Light Company, Inc.* (Corte Suprema de Hawai'i 2023) (Wilson, J., opinión concurrente) en 6.

¹⁶ *Id.* en 15.

¹⁷ *Con respeto a “Greenhouse Gas Pollution Pricing Act”* (Corte Suprema de Canada 2021), ¶ 187.

¹⁸ *Id.* ¶¶ 167, 171.

“Las formas en que la degradación ambiental y los efectos adversos del cambio climático han afectado el goce efectivo de los derechos humanos en el continente han sido objeto de discusión por parte de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos y de las Naciones Unidas.”¹⁹

Del mismo modo, la Suprema Corte de Justicia de México ha subrayado que:

“[E]n las últimas décadas, la comunidad mundial ha comenzado a tomar conciencia sobre *el vínculo existente entre los derechos humanos y el medio ambiente*. Pocos son los temas que vienen ocupando tanto espacio en la agenda internacional contemporánea como los que conforman este binomio. Derechos humanos y medio ambiente se encuentran íntimamente relacionados entre sí.”²⁰

Y referenciando a un representante de la ONU, el Tribunal Supremo de Brasil resumió sucintamente la cuestión cuando dijo: “no hay derechos humanos en un planeta muerto o enfermo.”²¹

C. Organismos y Funcionarios Nacionales e Internacionales de Derechos Humanos Identifican el Cambio Climático como una de las Amenazas más Apremiantes – y a Menudo la más Urgente – para los Derechos Humanos en el Siglo XXI

Asimismo, los organismos internacionales y nacionales de derechos humanos – encargados de aclarar los límites y el contenido de la protección de los derechos humanos – han clasificado el cambio climático y sus profundos impactos como una grave amenaza para las garantías salvaguardadas por los derechos humanos.

Los órganos de derechos humanos de la ONU, por ejemplo, han dejado claro que el cambio climático representa un problema fundamental de derechos humanos. En 2019, cinco órganos de derechos humanos de la ONU – el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer; el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares; el Comité de los Derechos del Niño; y el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad – emitieron una Declaración Conjunta sobre Derechos Humanos y Cambio Climático. En ella, los comités afirman “que el cambio climático plantea riesgos significativos para el disfrute de los derechos humanos protegidos por la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, la Convención sobre los Derechos del Niño y la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.”²² Esto incluye riesgos para “el derecho a la vida, el derecho a una alimentación adecuada, el derecho a una vivienda adecuada, el derecho a la salud, el derecho al agua y los derechos culturales.”²³

El Comité de Derechos Humanos – encargado de supervisar la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) – resumió sucintamente el riesgo que el cambio climático supone para el derecho a la vida en su Observación General 36: “La degradación del medio ambiente, el cambio climático y el desarrollo insostenible constituyen algunas de las amenazas más apremiantes y graves para que las generaciones presentes y futuras puedan disfrutar del derecho a la vida.”²⁴ Se trata de una conclusión de gran peso, dado que “el

¹⁹ *Kawas Fernández c. Honduras* (Corte IDH 2009), ¶ 148.

²⁰ *Amparo en Revisión 610/2019* (Suprema Corte de Justicia de la Nación (México) 2020), ¶ 1.1.

²¹ *PSB y otros c. Brasil (sobre Fondo Climático)* (Corte Suprema de Brasil 2020), en 171.

²² EL COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER DE LA O.N.U. ET AL., JOINT STATEMENT ON “HUMAN RIGHTS AND CLIMATE CHANGE,” ¶ 3 (2019) <https://www.ohchr.org/en/statements/2019/09/five-un-human-rights-treaty-bodies-issue-joint-statement-human-rights-and>.

²³ *Id.* ¶ 3.

²⁴ EL COMITÉ DE DERECHOS HUMANOS DE LA O.N.U., OBSERVACIÓN GENERAL NÚM. 36, O.N.U. DOC. CCPR/C/GC/36, ¶ 62 (2018).

derecho a la vida es el derecho supremo que no admite excepción.”²⁵ El Comité reiteró esta conclusión en el caso *Daniel Billy contra Australia*.²⁶

También a nivel nacional, los organismos y comisiones de derechos humanos han entendido el cambio climático como un asunto crucial de derechos humanos. En Filipinas, por ejemplo, la Comisión Filipina de Derechos Humanos, en su influyente investigación sobre las Grandes Emisiones de Carbono, expuso el impacto sistémico del cambio climático en la protección de los derechos humanos:

“El cambio climático antropogénico es ‘el mayor desafío de derechos humanos del siglo XXI.’ Afecta negativamente a un gran número de derechos humanos, por no decir a todos. Las repercusiones del cambio climático, como la degradación del medio ambiente; la privación de recursos; la prevalencia de enfermedades potencialmente mortales; el hambre y la malnutrición generalizadas; y la pobreza extrema, entre otras, le impiden a una persona vivir una vida digna.

Algunos de los derechos individuales afectados negativamente son el derecho a la vida, a la alimentación, al agua, al saneamiento y a la salud. También se ven afectados los derechos colectivos, como el derecho a la seguridad alimentaria, al desarrollo y al crecimiento económico sostenido, a la autodeterminación, a la preservación de la cultura, a la igualdad y a la no discriminación.

Los sectores vulnerables también se ven afectados, como las mujeres y los niños, los pueblos indígenas, los adultos mayores y las personas con discapacidad.

El cambio climático también impacta los derechos de las generaciones futuras, lo cual resalta el deber de tutela de que recae en las generaciones actuales.”²⁷

La Comisión resumió posteriormente esta relación entre cambio climático y derechos humanos señalando que el cambio climático “repercute directa e indirectamente en toda la gama de derechos humanos contemplados en el derecho internacional.”²⁸

Mientras tanto, los relatores especiales sobre los derechos humanos y el medio ambiente han subrayado, en una serie de informes analíticos, los múltiples daños a los derechos humanos que se han derivado y se derivarán del cambio climático.²⁹ En 2019, en el informe *Clima Seguro*, el Relator Especial observó que: “El cambio climático está teniendo un gran impacto en una amplia gama de derechos humanos en la actualidad, y podría tener un impacto catastrófico en el futuro a menos que se adopten medidas ambiciosas de inmediato. Entre los derechos humanos que están siendo amenazados y violados se encuentran el derecho a la vida, a la salud, a la alimentación, al agua y al saneamiento, a un medio ambiente sano, a un nivel de vida adecuado, a la vivienda, a la propiedad, a la autodeterminación, al desarrollo y a la cultura.”³⁰

²⁵ *Id.* ¶ 2.

²⁶ *Daniel Billy y otros c. Australia* (El Comité de Derechos Humanos de la O.N.U. 2019), ¶ 8.3.

²⁷ COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DE LAS FILIPINAS, NATIONAL INQUIRY ON CLIMATE CHANGE REPORT, en 33 (2022),

<https://www.ciel.org/wp-content/uploads/2023/02/CHRP-NICC-Report-2022.pdf> (en adelante “CARBON MAJORS INQUIRY”) (citas internas omitidas).

²⁸ *Id.* en 78 (citas internas omitidas).

²⁹ INFORME DEL RELATOR ESPECIAL SOBRE LA CUESTIÓN DE LAS OBLIGACIONES DE DERECHOS HUMANOS RELACIONADAS CON EL DISFRUTE DE UN MEDIO AMBIENTE SIN RIESGOS, LIMPIO, SALUDABLE Y SOSTENIBLE, O.N.U. DOC. A/74/161, § 26 (2019).

³⁰ *Id.*

El Sistema Interamericano de Derechos Humanos, por su parte, ha sido reconocido como líder en el reconocimiento de que el daño ambiental puede interferir con los derechos humanos.³¹ Y a estas alturas, diversos órganos del sistema también han reconocido –de manera clara y explícita– la conexión entre el cambio climático y los derechos humanos. A principios del milenio, e incluso antes de que se redactara el Acuerdo de París, la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos ya había adoptado la AG/RES. 2429 (XXXVIII-O/08) sobre derechos humanos y cambio climático en las Américas.³² Más recientemente, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) adoptó la Resolución No. 03/2021, “Emergencia Climática: Alcance de las Obligaciones Interamericanas en Materia de Derechos Humanos,” donde señaló:

“El nexo entre cambio climático y derechos humanos es cada vez más evidente y su reconocimiento en el plano internacional ha alcanzado significativos niveles de consenso, no sólo en el régimen legal que atañe al cambio climático, sino también en el régimen internacional de derechos humanos. La base de este desarrollo yace en la existencia de una relación directamente proporcional entre el aumento de las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) en la atmósfera y la frecuencia e intensidad de los cambios meteorológicos, lo que supone la amplificación de los riesgos para las sociedades, las personas y los ecosistemas.”³³

Acto seguido, la CIDH procedió a identificar las obligaciones en materia de derechos humanos de los Estados Parte de la CADH en el contexto del cambio climático, concluyendo que, “el cambio climático es una de las mayores amenazas para 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.”³⁴

D. Las Amenazas que el Cambio Climático Supone para los Derechos Humanos Activan la Obligación del Estado de Proteger los Derechos Humanos

En resumen, el cambio climático actualmente constituye una carga y una infracción a los derechos humanos –incluidos los protegidos por el sistema interamericano– y supone una amenaza previsible para el disfrute de los derechos humanos en el futuro. Esta amenaza presente y futura, en consecuencia, activa toda la gama de deberes de los Estados de proteger y prevenir las violaciones de los derechos humanos, así como de remediar adecuadamente las que ya se han producido.

“En palabras sencillas,” la ACNUDH ha concluido que “el cambio climático es un problema de derechos humanos y el marco de derechos humanos debe formar parte de la solución.”³⁵ En concreto, “[e]l cambio climático afecta, directa e indirectamente, a una serie de derechos humanos garantizados internacionalmente. Los Estados (titulares de deberes) tienen la obligación afirmativa de adoptar medidas eficaces para prevenir y reparar estos impactos climáticos y, por tanto, mitigar el cambio climático, y garantizar que todos los seres humanos (titulares de derechos) tengan la capacidad necesaria para adaptarse a la crisis climática.”³⁶

³¹ JOHN H. KNOX, ACCESS RIGHTS AS HUMAN RIGHTS, en 2 (2013) <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Environment/AccessRightsAsHumanRights.pdf>.

³² CEPAL, CAMBIO CLIMÁTICO Y DERECHOS HUMANOS: CONTRIBUCIONES DESDE Y PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, en 51 (2019), <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/a04b3051-dcc8-4c08-b140-c4fe1360ee69/content>. LA ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS (O.E.A.), DERECHOS HUMANOS Y CAMBIO CLIMÁTICO EN LAS AMÉRICAS, AG/RES. 2429, XXXVIII-O/08 (2008) (en adelante O.E.A. AG/RES. 2429).

³³ LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS Y LA OFICINA DEL RELATOR ESPECIAL SOBRE LOS DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES, CULTURALES Y AMBIENTALES, EMERGENCIA CLIMÁTICA: ALCANCE Y OBLIGACIONES INTERAMERICANAS DE DERECHOS HUMANOS, RESOLUCIÓN 3/2021, en 4 (2021) (en adelante “RESOLUCIÓN 3/21”).

³⁴ *Id.* en 8.

³⁵ OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS (ACNUDH), UNDERSTANDING HUMAN RIGHTS AND CLIMATE CHANGE, en 6 (2015), <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/ClimateChange/COP21.pdf>.

³⁶ *Id.* en 2, n. 20.

Volveremos, con más detalle, a las obligaciones concretas sustantivas, procesales y especiales de los Estados que forman parte del Sistema Interamericano de Derechos Humanos en la Sección V, en la que describiremos cómo deben actuar esos Estados en relación con el cambio climático para cumplir con sus obligaciones, tal y como se definen en los lineamientos del régimen climático internacional. Por ahora, es suficiente decir que el cambio climático afecta al sistema de derechos humanos, incluidos los principios, doctrinas y normas que se han articulado a lo largo del tiempo para salvaguardar los derechos.

III. Indicadores y Estándares Clave Establecidos por el Régimen Climático Internacional

El contenido del régimen climático internacional, formado por la CMNUCC y perfeccionado por el Acuerdo de París, proporciona puntos de referencia esenciales con los que se puede medir la acción (o la inacción) de los Estados. En concreto, el régimen establece: (1) un objetivo colectivo de temperatura, (2) la necesidad de adaptación climática y (3) una lógica regulatoria progresiva.

Nos referiremos a estos criterios y normas más adelante, pero comenzaremos con una breve descripción del régimen climático internacional.

A. Los Fundamentos del Régimen Climático Internacional

En 1992, la comunidad internacional reconoció el cambio climático como una “preocupación colectiva de la humanidad”³⁷ al firmar la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), el texto fundacional del régimen climático internacional. La CMNUCC establece el marco institucional a través del cual los Estados Parte se reúnen cada año para asumir y supervisar los compromisos de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero, proporcionar la muy necesaria financiación climática y transferencias de tecnología, y adaptarse a los impactos del cambio climático.

Aunque ha habido una serie de textos y acuerdos clave negociados bajo los auspicios de la CMNUCC – incluido el Protocolo de Kioto³⁸ – desde 2015, el Acuerdo de París ha sido el acuerdo internacional primordial que define los objetivos del régimen climático y las obligaciones de los Estados Parte en virtud del mismo.

Ante todo, el Acuerdo de París busca limitar “el aumento de la temperatura media mundial a un nivel muy inferior a 2°C por encima de los niveles preindustriales y proseguir los esfuerzos para limitar el aumento de la temperatura a 1,5°C por encima de los niveles preindustriales, reconociendo que ello reduciría considerablemente los riesgos y los efectos del cambio climático.”³⁹ Más allá de esto, el Acuerdo pretende aumentar la capacidad de adaptación de los países a las consecuencias del cambio climático que ya se están notando. De este modo, pretende aumentar la resiliencia y reducir la vulnerabilidad de las personas a los impactos climáticos crecientes y agravados.⁴⁰

³⁷ Ver el preámbulo de la CONVENCIÓN MARCO DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE EL CAMBIO CLIMÁTICO (1994) (en adelante “CMNUCC”).

³⁸ El Protocolo de Kioto fue adoptado en 1997, entró en vigor en 2015 y actualmente cuenta con 192 Estados Parte. Hace operativa la CMNUCC porque establece los compromisos de los países industrializados y las economías en transición para limitar y reducir las emisiones de gases de efecto invernadero, según objetivos individuales. El Protocolo de Kioto también se basa en las normas de la CMNUCC y ha acuñado el concepto de “responsabilidad común pero diferenciada y capacidades respectivas”, imponiendo una carga mayor y vinculando a los países desarrollados. Ver también *What Is the Kyoto Protocol?*, O.N.U. CAMBIO CLIMÁTICO, https://unfccc.int/kyoto_protocol (últimamente visitado el 8 de noviembre de 2023).

³⁹ EL ACUERDO DE PARÍS (2015) art. 2(a).

⁴⁰ *Id.* art. 2(b).

Para alcanzar estos objetivos, los Estados Parte deben presentar sus Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional (NDC, por sus siglas en inglés), en las que se detallan sus contribuciones a la respuesta mundial al cambio climático, incluidos los objetivos de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero y los objetivos de adaptación que establecen, así como las medidas con las que alcanzarán dichos objetivos. Aunque los Estados están obligados a presentar estas NDC, su contenido exacto y su aplicación son voluntarios. No obstante, se supone que las NDC reflejan la “máxima ambición posible” de cada Estado y “representan una progresión” en su ambición a lo largo del tiempo.⁴¹ Los Estados de América Latina y el Caribe han apoyado ampliamente la adopción del Acuerdo de París, y todos los países menos uno lo han firmado y ratificado. Además, treinta y tres países de América Latina y el Caribe son parte de la CMNUCC y han presentado NDC.⁴²

Los procesos iterativos de balance – en los que los Estados Parte supervisan los avances en la aplicación del Acuerdo y hacia sus objetivos clave – pretenden garantizar que los Estados actúen con la ambición y la urgencia necesarias para limitar el calentamiento global y adaptarse cada vez más al cambio climático. Según la lógica reguladora de este modelo, lo ideal sería que estos procesos crearan incentivos materiales y reputacionales para que los Estados Parte articulen compromisos adecuados y los apliquen posteriormente.

B. Mantener el Calentamiento Global en 1,5 °C

Tal como señaló un tribunal australiano, “[p]ara los impactos del cambio climático, el indicador clave del daño es la temperatura resultante.”⁴³ En otras palabras, los daños generados en última instancia por el cambio climático dependerán del nivel al que se estabilice la temperatura media mundial.

El Acuerdo de París, a través del objetivo de temperatura que contiene,⁴⁴ establece el nivel al que debe estabilizarse la temperatura media mundial. Esta es quizás la contribución clave del régimen climático internacional a la gobernanza climática mundial.

Mediante el Acuerdo de París, la comunidad internacional se unificó en torno “al concepto de un clima seguro como un aumento de temperatura promedio global ‘muy por debajo’ de 2°C, e idealmente limitado a un aumento de 1,5°C.”⁴⁵ O, como lo ha indicado el Tribunal Supremo de Canadá: “El Acuerdo de París identifica como imperativo mantener el aumento de la temperatura promedio global a una cifra muy inferior a 2,0°C por encima de los niveles preindustriales y lograr cero emisiones netas en la segunda mitad del siglo XXI.”⁴⁶ En consecuencia, el consenso internacional – informado por las evaluaciones científicas del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC) – es que un calentamiento por encima de este límite de temperatura representa un riesgo demasiado grande de desencadenar impactos climáticos en cadena que pueden amenazar la integridad del sistema climático global.

Como resultado, el objetivo de temperatura de París se ha convertido en el principal punto de referencia cuantitativo respecto al cual pueden evaluarse los posibles riesgos, así como la idoneidad de las medidas

⁴¹ *Id. art. 4(3).* Cabe señalar que los 33 países de América Latina y el Caribe brindaron en mayor o menor medida alguna forma de participación pública en los procesos de elaboración de sus contribuciones determinadas a nivel nacional. Eso incluye poniendo información a disposición de las partes interesadas relevantes o asegurando su participación en reuniones y mecanismos de consulta formales, o audiencias y consultas públicas. *Ver CEPAL, supra* nota 32, en 44.

⁴² INSTITUTE FOR GLOBAL ENVIRONMENTAL STRATEGIES (IGES), NATIONALLY DETERMINED CONTRIBUTIONS (NDC) DATABASE (2022), <https://www.iges.or.jp/en/pub/iges-indc-ndc-database/en>.

⁴³ *Waratah Coal Pty. Ltd. c. Youth Verdict Ltd. y otros* (Tribunal de Tierras de Queensland (Australia) 2020), en 183.

⁴⁴ Como se mencionó anteriormente, el Artículo 1(a) del Acuerdo de París establece que los estados deben limitar colectivamente “el aumento de la temperatura promedio global muy por debajo de 2°C por encima de los niveles preindustriales y proseguir esfuerzos para limitar el aumento de la temperatura a 1,5°C”. por encima de los niveles preindustriales, reconociendo que esto reduciría significativamente los riesgos e impactos del cambio climático” (traducción no oficial). EL ACUERDO DE PARÍS art. 1(a).

⁴⁵ O.N.U. DOC. A/74/161, *supra* nota 29, ¶ 54.

⁴⁶ *Con respeto a Greenhouse Gas Pollution Pricing Act*, *supra* nota 18, ¶ 174.

estatales. El Tribunal de Distrito de La Haya así lo ha manifestado, destacando el estándar establecido por el Acuerdo de París, que, a su vez, se deriva de los mejores criterios científicos disponibles:

“Los objetivos del Acuerdo de París se derivan de los informes del IPCC. El IPCC informa sobre las percepciones científicas relevantes acerca de las consecuencias de un aumento de temperatura, las concentraciones de gases de efecto invernadero que provocan dicho aumento y las vías de reducción que conducen a una limitación del calentamiento global a una temperatura específica. Por lo tanto, los objetivos del Acuerdo de París representan los hallazgos científicos más actualizados en la ciencia del clima, respaldados por un amplio consenso internacional. *Los objetivos no vinculantes del Acuerdo de París representan un estándar universalmente respaldado y aceptado que protege el interés común de prevenir un cambio climático peligroso.*”⁴⁷

El Tribunal Constitucional Alemán hizo eco de esto, coincidiendo en que el objetivo de temperatura de París sirve como un estándar cuantitativo altamente relevante y señalando que los “objetivos climáticos de París... fueron formulados como objetivos máximos de calentamiento o temperatura. La ventaja metodológica de usar tales objetivos de temperatura radica en su correlación directa con los efectos del calentamiento global, porque la temperatura media de la Tierra es un indicador clave del estado del sistema terrestre en su conjunto.”⁴⁸

C. Aumento de la Adaptación a los Impactos del Cambio Climático

Más allá de la mitigación de gases de efecto invernadero, los informes del IPCC y el Acuerdo de París reflejan el hecho de que los efectos del cambio climático ya se están sintiendo y que a medida que la temperatura global continúa aumentando, es probable que los impactos del cambio climático aumenten de manera más rápida e impredecible.⁴⁹ De hecho, la adaptación, es decir, las medidas adoptadas para proteger a los individuos y comunidades de los fenómenos meteorológicos extremos y otros efectos del calentamiento global que ya son inevitables debido a la peligrosa acumulación de gases de efecto invernadero en la atmósfera, es un pilar igualmente importante del Acuerdo de París.

Tanto la adaptación como la mitigación son elementos indispensables de la respuesta mundial al cambio climático. El IPCC ha confirmado que “muchas opciones de adaptación y mitigación pueden ayudar a abordar el cambio climático, pero ninguna opción es suficiente por sí sola.”⁵⁰ Esto se debe a que incluso si se reducen drásticamente las emisiones en la próxima década, un calentamiento adicional ya es inevitable, lo que hace necesaria la adaptación para hacer frente a los cambios climáticos ya fijados. Aplicar medidas de adaptación ahora es más factible y menos costoso que aplazarlas al futuro, cuando los impactos climáticos sean más drásticos y difíciles de gestionar.

Aunque informar sobre la adaptación es un elemento voluntario de las NDC de un Estado Parte, no deja de ser otro punto de referencia cuantitativo con el cual se pueden evaluar los riesgos de daños así como la idoneidad de la acción estatal. De hecho, la inmensa mayoría de las declaraciones de los órganos creados en virtud de tratados de las Naciones Unidas y las decisiones relativas al cambio climático abordan específicamente la adaptación al calentamiento global.⁵¹ Por ejemplo, el Comité de Derechos Humanos de la ONU consideró que Australia había violado los derechos de los demandantes en virtud del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos al no aplicar medidas de adaptación adecuadas y oportunas en las islas del Estrecho de Torres y, en

⁴⁷ *Milieundefensie c. Royal Dutch Shell*, *supra* nota 11, ¶ 4.4.27 (énfasis añadido).

⁴⁸ *Neubauer et al. c. Alemania* (Tribunal Constitucional Federal de Alemania 2020), en 25.

⁴⁹ EL GRUPO DE INTERGUBERNAMENTAL DE EXPERTOS SOBRE EL CAMBIO CLIMÁTICO (IPCC), CLIMATE CHANGE 2014 IMPACTS, ADAPTATION, AND VULNERABILITY: PART A: GLOBAL AND SECTORAL ASPECTS (2014), https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/02/WGIIAR5-PartA_FINAL.pdf. PARIS AGREEMENT, arts. 2, 7.

⁵⁰ IPCC, *Adaptation and Mitigation*, en CLIMATE CHANGE 2014 SYNTHESIS REPORT (2014), https://ar5-syr.ipcc.ch/topic_adaptation.php.

⁵¹ RELATOR ESPECIAL SOBRE LA EXTREMA POBREZA Y LOS DERECHOS HUMANOS, EL CAMBIO CLIMÁTICO Y LA POBREZA, O.N.U. DOC. A/HRC/41/39, ¶ 13 (2019).

consecuencia, señaló que el Estado estaba obligado a proporcionar una reparación efectiva en forma de, entre otras cosas, medidas de adaptación adecuadas:

“De conformidad con el artículo 2 (3) (a) del Pacto, el Estado parte tiene la obligación de proporcionar a los autores un recurso efectivo. Ello le exige reparar plenamente a las personas cuyos derechos reconocidos en el Pacto hayan sido violados. En consecuencia, el Estado parte está obligado, entre otras cosas, a indemnizar adecuadamente a los autores por los daños que han sufrido; a llevar a cabo consultas adecuadas con las comunidades de los autores a fin de evaluar sus necesidades; a seguir aplicando las medidas necesarias para garantizar que las comunidades sigan viviendo en sus respectivas islas en condiciones de seguridad; y a supervisar y examinar la eficacia de las medidas aplicadas y resolver cualquier deficiencia tan pronto como sea posible. El Estado parte también tiene la obligación de tomar medidas para prevenir violaciones similares en el futuro.”⁵²

D. Progresión a lo Largo del Tiempo: el Régimen Climático Internacional como un Régimen Fundamentalmente no Regresivo

Como ya se ha mencionado, las Contribuciones Nacionalmente Determinadas (NDC, por sus siglas en inglés) son el mecanismo principal previsto por el Acuerdo de París para evitar que el calentamiento supere los 1,5° C y promover la adaptación al cambio climático.

1. Estas NDC no son compromisos estáticos. Según el artículo 4.3 del Acuerdo de París, “la contribución determinada a nivel nacional sucesiva de cada Parte representará una progresión con respecto a la contribución determinada a nivel nacional que esté vigente para es Parte.”⁵³ En otras palabras, las NDC – los compromisos de acción climática de los Estados – están diseñadas para evolucionar progresivamente con el tiempo. Por tanto, la idoneidad de las NDC de los Estados no puede evaluarse de un modo aislado, sino en relación con los niveles de ambición plasmados en NDC anteriores. Aquellas NDC revisadas que representen una reducción o un estancamiento en la ambición de acción climática – por ejemplo, una cantidad reducida o la misma cantidad de reducciones de emisiones de gases de efecto invernadero – no satisfacen este criterio central de progresividad establecido por el Acuerdo de París. Por lo tanto, dichas NDC representarían un incumplimiento de las responsabilidades de los Estados en virtud del Acuerdo.

Así pues, los compromisos de los Estados en materia de acción climática deben reflejar su “máxima ambición posible,” que, según la lógica del Acuerdo, evoluciona con el tiempo para exigir acciones cada vez más sustanciales, incluidas mayores reducciones de las emisiones de gases de efecto invernadero y planes de adaptación voluntarios, pero idealmente más ambiciosos. De este modo, el Acuerdo de París refleja la sensibilidad del cambio climático al paso del tiempo. El cambio climático se agrava con el tiempo, ya que cada tonelada adicional de CO₂ nos acerca a puntos de inflexión que amenazan con desestabilizar el sistema climático mundial de forma no lineal. Esta no linealidad hace que los retrasos en la acción resulten costosos: las acciones que se pospongan para mañana serán más difíciles que las que se tomen hoy.

En consecuencia, los Estados no cuentan con un tiempo ilimitado para adoptar las medidas necesarias para evitar escenarios peligrosos de cambio climático. Por el contrario, se espera que éstos redoblen sus esfuerzos para ajustarse a la evolución no lineal del cambio climático, adaptarse a las amenazas actuales y reducir el periodo de tiempo en el que la acción estatal reduzca la curva de emisiones de gases de efecto invernadero a cero neto. Así pues, la estructura progresiva de las NDC impone un límite temporal a la obligación de los Estados de actuar con el fin de evitar escenarios peligrosos de cambio climático.

⁵² Daniel Billy y otros c. Australia, *supra* nota 26, ¶ 11.

⁵³ EL ACUERDO DE PARÍS art. 4(3).

E. Los Estados Latinoamericanos Participan Activamente en el Régimen Climático Internacional

Los Estados de América Latina y el Caribe han apoyado ampliamente la adopción del régimen de la CMNUCC, y todos los países menos uno han firmado y ratificado el Acuerdo de París.⁵⁴ Además, múltiples estados latinoamericanos han implementado acciones climáticas a nivel municipal, estatal y federal de acuerdo con los objetivos del régimen climático internacional.⁵⁵ Por ejemplo, en Colombia, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, junto con las autoridades locales y las organizaciones de la sociedad civil, han comenzado a incorporar la resiliencia al cambio climático en la planificación de las ciudades costeras desde 2011.⁵⁶ En Bolivia, diferentes marcos jurídicos destacan la importancia de incorporar el conocimiento indígena con la ciencia climática en la evaluación de la vulnerabilidad y la definición de la acción climática.⁵⁷

Además, treinta y tres países de América Latina y el Caribe han presentado sus NDC.⁵⁸ Las NDC de los Estados latinoamericanos incluyen en su mayoría referencias expresas a los esfuerzos de mitigación y adaptación.⁵⁹ Muchas de ellas también pueden considerarse un impulso a la aplicación de buenas prácticas en ámbitos como los mecanismos de monitoreo y las cuestiones de participación e inclusión.⁶⁰ Sin embargo, al igual que ocurre en otras regiones del mundo, la calidad o ambición de cada NDC en América Latina depende de varios factores, como el contexto político nacional, el oportunismo económico y la aversión al riesgo. Además, si se tienen en cuenta las emisiones que se prevé que resulten de las NDC, las promesas y las políticas actuales de los países latinoamericanos, los esfuerzos de la región han resultado insuficientes.⁶¹

IV. Urgencia y Ambición: Desarrollando las Obligaciones de los Estados mediante un Enfoque de Régimen Integrado

Una lectura conjunta del régimen climático internacional y de los principios básicos de los regímenes internacionales y regionales de derechos humanos permite definir con mayor claridad las obligaciones de los Estados en materia de cambio climático que una interpretación aislada de cada uno de ellos. Esto se debe principalmente a que, juntos, los regímenes aclaran la ambición y la urgencia con la que deben actuar los Estados.

A. Ambición

⁵⁴ Nicaragua es el único país en América Latina que no ha firmado ni ratificado el Acuerdo de París. Ver *Paris Agreement – Status of Ratification*, O.N.U. CAMBIO CLIMÁTICO, <https://unfccc.int/process/the-paris-agreement/status-of-ratification> (últimamente visitado el 30 de octubre de 2023).

⁵⁵ Good Practice Database, NATIONALLY DETERMINED CONTRIBUTIONS (NDC) PARTNERSHIP, <https://ndcpartnership.org/knowledge-portal/climate-toolbox/good-practice-database> (últimamente visitado el 30 de octubre de 2023).

⁵⁶ Embedding Climate Change Resilience in Coastal City Planning: Early Lessons from Cartagena de Indias, Colombia, NDC PARTNERSHIP, <https://ndcpartnership.org/knowledge-portal/good-practice-database/embedding-climate-change-resilience-coastal-city-planning-early-lessons-cartagena-de> (últimamente visitado el 30 de octubre de 2023).

⁵⁷ Building Resilience to Climate Change Through Indigenous Knowledge: The Case of Bolivia, NDC PARTNERSHIP, <https://ndcpartnership.org/knowledge-portal/good-practice-database/building-resilience-climate-change-through-indigenous-knowledge-case-bolivia> (últimamente visitado el 30 de octubre de 2023).

⁵⁸ IGES, *supra* nota 42.

⁵⁹ *Id.*

⁶⁰ Las mejores prácticas de las NDC latinoamericanas se pueden encontrar en la Base de Datos de la Alianza Mundial para las NDCs, que cuenta con el apoyo de la Global Climate Action Partnership, el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y la Partnership on Transparency en el Acuerdo de París. *Good Practice Database*, *supra* nota 55.

⁶¹ Juan Auz, *The Configurations of Latin American Climate Law*, CENTRO DE DERECHO INTERNACIONAL – UNIVERSIDAD NACIONAL DE SINGAPUR (19 de septiembre de 2022), <https://cil.nus.edu.sg/blogs/the-configurations-of-latin-american-climate-law/>.

Ambición, en este contexto, se refiere a la escala y profundidad de las medidas que adopta un Estado para hacer frente a las causas y efectos inevitables de la emergencia climática. Además, esta ambición se mide en parte en relación con un punto de referencia concreto: la preservación de un sistema climático estable.

Para preservar un sistema climático estable, según el consenso plasmado en el Acuerdo de París, el calentamiento global debe limitarse “muy por debajo de los 2°C,” con todos los esfuerzos orientados a limitarlo a 1,5°C. Un calentamiento superior a esta cifra compromete la capacidad de mantener un sistema climático global estable. Una acción estatal que no respeta colectivamente este límite de temperatura no puede catalogarse como protectora del sistema climático y, por tanto, es poco ambiciosa. Del mismo modo, las medidas estatales que no se adapten a la degradación del sistema climático tampoco serán ambiciosas.

Esto, a su vez, supera otro límite impuesto por el Acuerdo de París: los Estados deben actuar con “la mayor ambición posible,” que, como ya se ha explicado, aumenta con el tiempo.

En otras palabras, el régimen climático internacional les exige que tomen medidas consistentes con una *limitación real del calentamiento al objetivo de temperatura* y que combatan *los efectos existentes e inevitables* del cambio climático. No hacerlo así supondría no alcanzar el nivel de ambición que se les exige.

Sin embargo, aunque el régimen climático internacional impone estos límites a la actuación de los Estados, no existen mecanismos claros para hacer cumplir estos límites y responsabilizar a los Estados. El PNUMA ha determinado que la plena aplicación las actuales NDC seguiría provocando probablemente un aumento de la temperatura media mundial muy superior a 2°C y muy posiblemente superior a 3°C.⁶² Es aquí donde entra en juego el sistema de derechos humanos.

Como se examinó en la Sección V, el cambio climático activa toda la gama de obligaciones de los Estados de salvaguardar los derechos humanos y evitar las violaciones de derechos previsibles. Además, los tribunales y los órganos de derechos humanos han importado los estándares de París establecidos para la mitigación y adaptación como puntos de referencia para evaluar el cumplimiento de las obligaciones estatales de proteger los derechos humanos, ya que representan los límites más allá de los cuales el riesgo para el sistema climático global y los derechos humanos que dependen de él se vuelve demasiado alto. De hecho, “las obligaciones en materia de derechos humanos se aplican no sólo a las decisiones sobre el grado de protección climática que debe perseguirse, sino también a las medidas de mitigación y adaptación a través de las cuales se logra la dicha protección.”⁶³

Una actuación estatal realmente consistente con los objetivos de temperatura y adaptación de París se ajusta a “las obligaciones de los Estados, actuando conjuntamente de conformidad con el deber de cooperación internacional, de proteger los derechos humanos frente a los efectos peligrosos del cambio climático.”⁶⁴ Por otra parte, no actuar de forma coherente con la consecución de estos objetivos, incluso incumpliendo los compromisos climáticos internacionales, se ha considerado “una violación prima facie de las obligaciones del Estado de proteger los derechos humanos de sus ciudadanos.”⁶⁵

De esta manera, los dos regímenes de gobernanza se refuerzan mutuamente.

Sin embargo, el valor añadido fundamental del sistema de derechos humanos es su exigibilidad: los Estados son *responsables individualmente del cumplimiento de sus obligaciones en materia de derechos humanos*. Las normas de derechos humanos protegen *resultados sustantivos* en el contexto de la emergencia climática: en concreto, la limitación del

⁶² PNUMA, EL INFORME SOBRE LA BRECHA EN EMISIONES, en XVIII (2015).

⁶³ RELATOR ESPECIAL SOBRE LA CUESTIÓN DE LAS OBLIGACIONES DE DERECHOS HUMANOS RELACIONADAS CON EL DISFRUTE DE UN MEDIO AMBIENTE SIN RIESGOS, LIMPIO, SALUDABLE Y SOSTENIBLE, O.N.U. DOC. A/HRC/31/52, ¶ 33 (2016).

⁶⁴ *Id.* ¶ 73.

⁶⁵ O.N.U. DOC. A/74/161, *supra* nota 29, ¶ 74.

calentamiento global a alrededor de 1,5°C y la aplicación de medidas de adaptación. Un calentamiento más allá de este límite, unido a la falta de medidas de adaptación para reducir el riesgo y la vulnerabilidad a los inevitables impactos climáticos, provocaría daños e impactos tan catastróficos que desde el punto de vista de los derechos humanos serían inaceptables. Esto significa que las simples promesas no bastan: *los Estados deben aplicar efectivamente medidas que sean coherentes, tanto en términos de ambición como de calendario, para limitar el calentamiento global al objetivo de temperatura acordado y reducir los efectos del calentamiento existente e inminente.* En otras palabras, los Estados deben reducir las emisiones en su “justa medida” para que sus acciones climáticas sean *realmente efectivas* y, por tanto, coherentes con sus obligaciones en materia de derechos humanos. Gran parte de lo que se exige en el régimen climático internacional es voluntario; en cambio, las obligaciones de los Estados de actuar frente al cambio climático en virtud de la legislación de derechos humanos son vinculantes.

Si bien el IPCC y el Acuerdo de París proporcionan indicadores numéricos orientativos clave, lo que se le exige especialmente a los Estados recibe un mayor contenido de las normas de los sistemas internacional e Interamericano de derechos humanos, siendo especialmente relevantes el deber de cooperar, la movilización de la máxima cantidad de recursos disponibles y la realización progresiva.

i. La Ambición Exige el Cumplimiento del Deber de Cooperar

La responsabilidad vinculante proporcionada por el marco de derechos humanos es especialmente destacada dada la naturaleza global del cambio climático—que las emisiones emitidas en cualquier parte del mundo contribuyen al calentamiento global en todas partes—y por tanto, no hay posibilidad de abordar eficazmente el problema sin una cooperación internacional significativa.⁶⁶ Incluso si los países desarrollados lograran alcanzar un nivel cero emisiones de carbono para el 2030, para cumplir con los objetivos fijados por el Acuerdo de París, los países en desarrollo también tendrían que reducir sus emisiones en al menos un tercio por debajo de los niveles de 2010 para el 2030.

El Acuerdo de París representa el intento de la comunidad internacional de concretar un marco de cooperación internacional y su valor radica principalmente en los objetivos medibles compartidos que proporciona.⁶⁷ Sin embargo, como se mencionó anteriormente, los derechos humanos requieren que los Estados tomen acciones que *realmente y de manera efectiva* contribuyan a evitar escenarios peligrosos del cambio climático. La mera participación en el marco de gobernanza establecido por el Acuerdo de París no garantiza esto.

Debido a que la lógica regulatoria del Acuerdo se basa en la transparencia, la confianza mutua y el compromiso con esfuerzos voluntarios que colectivamente son suficientes para lograr los objetivos del Acuerdo, las acciones estatales que socaven estos valores también minan la posibilidad práctica de una cooperación internacional eficaz. Por lo tanto, dichas acciones estatales son incompatibles con el deber de los Estados en materia de derechos humanos de cooperar a nivel internacional, que es una característica distintiva del sistema internacional e Interamericano de Derechos Humanos.⁶⁸ Además, esto conduce a una violación del principio conexo del

⁶⁶ *Id.* ¶ 44.

⁶⁷ El artículo 7(7) del Acuerdo de París insta a las partes a fortalecer su cooperación para mejorar las acciones de adaptación, incluso en lo que respecta al intercambio de información, la mejora de la eficacia de las acciones de adaptación y la asistencia a los países en desarrollo, y los países desarrollados reiteraron en París su compromiso de ayudar a los países en desarrollo con respecto tanto a la mitigación como a la adaptación. EL ACUERDO DE PARÍS art. 7(7).

⁶⁸ El deber de cooperación internacional tiene respaldo en la práctica general de los Estados y, más específicamente, en la Carta de las Naciones Unidas. El Artículo 55 de la Carta requiere que las Naciones Unidas promuevan “el respeto universal y la observancia de los derechos humanos y las libertades fundamentales para todos”, y en el Artículo 56, “todos los Miembros se comprometen a tomar medidas conjuntas y por separado en cooperación con la Organización para el logro de los fines establecidos en el artículo 55”. LA CARTA DE LAS NACIONES UNIDAS (1954) arts. 55, 56. De manera similar, el artículo 2(1) del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales exige que cada una de sus partes adopte medidas no sólo individualmente, sino también “mediante la asistencia y la cooperación internacionales”, para la realización progresiva de los derechos reconocidos en el Pacto. PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONÓMICOS,

derecho internacional de llevar a cabo las obligaciones internacionales de buena fe para no socavar la capacidad de otros Estados para cumplir con sus propias obligaciones, ya que la incapacidad de los Estados para abordar efectivamente el cambio climático a través de la cooperación internacional impediría a los Estados individuales alcanzar los objetivos del Acuerdo de París y, por lo tanto, cumplir con sus deberes en virtud del derecho de los derechos humanos.⁶⁹ Esto fue reconocido de manera explícita por el Tribunal Constitucional alemán, entre otros tribunales:

“El Estado no puede eludir su responsabilidad en este caso señalando las emisiones de gases de efecto invernadero de otros Estados . . . Por el contrario, la especial dependencia de la comunidad internacional da lugar a la necesidad constitucional de aplicar efectivamente las acciones climáticas propias a nivel nacional, siempre que sea posible de acuerdo con la comunidad internacional. Precisamente porque el Estado depende de la cooperación internacional para cumplir efectivamente su obligación de adoptar medidas climáticas en virtud del Art. 20a GG, debe evitar crear incentivos para que otros Estados socaven esta cooperación. Sus propias acciones deben servir para reforzar la confianza internacional en el hecho de que la acción climática – especialmente la persecución de objetivos climáticos basados en tratados – puede tener éxito al salvaguardando al mismo tiempo unas condiciones de vida dignas, incluso en términos de libertades fundamentales. En la práctica, la resolución del problema climático mundial depende en gran medida de la existencia de una confianza mutua en que otros también se esforzarán por alcanzar los objetivos...”

El Acuerdo de París depende en gran medida de la confianza mutua como condición previa para su efectividad . . . Crear y fomentar la confianza en la voluntad de las Partes de alcanzar el objetivo se percibe, por lo tanto, como clave para la efectividad del Acuerdo de París.”⁷⁰

Además, al definir el deber de cooperar en el contexto climático, los tribunales de todo el mundo están abordando de forma contundente el argumento de que ningún gobierno puede ser considerado responsable de la inacción climática, ya que todos los Estados producen emisiones de carbono y, por lo tanto, el calentamiento global no puede abordarse plenamente a menos que los gobiernos actúen. En el caso *Sacchi contra Argentina*, el Comité de los Derechos del Niño determinó que, aunque el cambio climático es “una cuestión colectiva global que requiere una respuesta mundial, los Estados Parte siguen siendo *individualmente responsables* por sus propios actos u omisiones en relación con el cambio climático y su contribución al mismo.”⁷¹ Aún más, de acuerdo con el informe del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible, el Comité consideró que los Estados son responsables del daño transfronterizo causado por las emisiones de gases de efecto invernadero.⁷² Del mismo modo, en *Leghari contra Pakistán*, el Tribunal Supremo de Pakistán sostuvo que aunque el país “no es un contribuyente importante al calentamiento global y en realidad es una víctima del

SOCIALES Y CULTURALES (1976) art. 2(1) (en adelante “PIDESC”). Para el sistema interamericano, la Convención Americana sobre Derechos Humanos exige la cooperación internacional como medio para lograr la realización progresiva de los derechos humanos que de ella se derivan. Además, la relevancia de la cooperación internacional ha sido reforzada por el Protocolo de San Salvador, que reconoce sus beneficios en su Preámbulo y la expresa como una obligación general en su Artículo 1, así como una obligación específica relevante para el derecho a la alimentación y a la cultura. *Ver Opinión Consultiva OC-23/17* (Corte IDH 2017), ¶ 181 y O.N.U. DOC. A/HRC/31/52, *supra* nota 63, ¶ 42. *Ver también* CEPAL, *supra* nota 32, en 13.

⁶⁹ *Ver* O.N.U. DOC. A/HRC/31/52, *supra* nota 63, n. 27 (citando *Proyecto Gabčíkovo-Nagymaros Project (Hungria/Esloraquia)* (La Corte Internacional de Justicia 1997), ¶ 142 y MARK E. VILLIGER, COMMENTARY ON THE 1969 VIENNA CONVENTION ON THE LAW OF TREATIES 367 (2009).

⁷⁰ *Neubauer et al. c. Germany*, *supra* nota 48, ¶¶ 201-203 (citas internas omitidas).

⁷¹ *Sacchi et al. c. Argentina* (El Comité de los Derechos del Niño 2021), ¶ 10.8.

⁷² *Ver* RELATOR ESPECIAL SOBRE LA CUESTIÓN DE LAS OBLIGACIONES DE DERECHOS HUMANOS RELACIONADAS CON EL DISFRUTE DE UN MEDIO AMBIENTE SIN RIESGOS, LIMPIO, SALUDABLE Y SOSTENIBLE, O.N.U. DOC. A/HRC/37/59, Principio Marco 13 (2013).

cambio climático,”⁷³ el Estado debe actuar como “miembro responsable de la comunidad global.”⁷⁴ El estatus de Pakistán como país en vía de desarrollo y su contribución relativamente pequeña a las emisiones mundiales de gases de efecto invernadero no era una excusa para “no hacer nada.”⁷⁵

Al sostener que los gobiernos tienen la obligación legal de contribuir a la reducción de las emisiones climáticas con su “parte justa,” independientemente de lo que hagan otros gobiernos, los tribunales y los organismos de derechos humanos de distintas jurisdicciones están actualizando las concepciones sobre la responsabilidad por violaciones de los derechos humanos para reflejar la naturaleza del cambio climático. De hecho, según una lectura de régimen integrado, el Tribunal Supremo de los Países Bajos en *Urgenda contra Países Bajos* explicó cómo el IPCC y el Acuerdo de París pueden leerse junto con las normas de derechos para crear una norma de “parte justa:”

“En determinadas circunstancias, también puede haber opiniones, acuerdos y/o consensos tan claros en el ámbito internacional sobre la distribución de las medidas entre los países, que los tribunales pueden establecer lo que – de acuerdo con la opinión ampliamente respaldada de los Estados y las organizaciones internacionales, la cual a su vez se basa en los conocimientos de la ciencia climática – puede considerarse en cualquier caso como la parte justa mínima del Estado. [...] [L]os tribunales están obligados entonces a proceder a fijar dicha contribución y a atribuirle consecuencias en a la hora de juzgar el alcance de las obligaciones positivas del Estado.”⁷⁶

ii. La Ambición Exige el Cumplimiento del Deber de Maximizar los Recursos Disponibles

Alcanzar la “máxima ambición posible” de un Estado también se superpone con y refleja la obligación de los Estados en el marco de los sistemas internacional e Interamericano de derechos humanos de adoptar medidas “hasta el máximo de sus recursos disponibles” para promover y proteger los derechos humanos.⁷⁷ Una vez mas, esto significa que la mera presentación de las NDC no es suficiente.⁷⁸ Los Estados deben asegurar y desplegar recursos para garantizar resultados sustantivos que protejan y cumplan con los derechos humanos en el contexto de la emergencia climática, lo que significa implementar efectivamente los objetivos establecidos por el Acuerdo de París. En pocas palabras:

⁷³ *Leghari c Pakistán*, *supra* nota 1, ¶ 3.

⁷⁴ *Id.* ¶ 8.

⁷⁵ *Id.*

⁷⁶ *Fundación Urgenda c. los Países Bajos*, *supra* nota 10, ¶ 6.3.

⁷⁷ EL COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES, EL CAMBIO CLIMÁTICO Y EL PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES, ¶ 6, n. 27 (2018). O.N.U. DOC. A/HRC/31/52, *supra* nota 63, ¶ 48 (citando PIDESC art. 2(1)). Tanto la Convención Americana sobre Derechos Humanos como el Protocolo de San Salvador también evitan el uso de recursos y la implementación de medidas que puedan ser necesarias para hacer efectiva la protección y cumplimiento de derechos y libertades. Ver CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS (1978) art. 2 (en adelante “CADH”) y PROTOCOLO ADICIONAL A LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS EN MATERIA DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES (PROTOCOLO DE SAN SALVADOR) (1999) art. 1 (en adelante “PROTOCOLO DE SAN SALVADOR”). Ver también ACNUDH, HUMAN RIGHTS AND CLIMATE CHANGE, en 3 (2016), <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/ClimateChange/materials/KMClimateChange.pdf>.

⁷⁸ De hecho, los peticionarios en la presentación de *Isleños Estrecho de Torres Strait Islanders contra Australia* de 2019 antes mencionada ante el Comité de Derechos Humanos de la ONU establecieron explícitamente la conexión entre el principio de recursos máximos disponibles en la ley ESR y el principio del Acuerdo de París de que las medidas de mitigación de los estados deben representar sus “la mayor ambición posible”. ACUERDO DE PARÍS art. 4.3. Al interpretar el Acuerdo de París a la luz del derecho internacional de derechos humanos, los peticionarios argumentaron que los estados deben evaluar su capacidad para reducir las emisiones a la luz de la obligación de reducir las emisiones “en la máxima medida posible” —lo que, en el caso de Australia, significa aumentar sus compromisos de mitigación como medio para abordar la amenaza existencial que el aumento del nivel del mar inducido por el clima representa para los habitantes de las islas del Estrecho de Torres del país.

“[L]a omisión de prevenir daños previsibles a los derechos humanos causados por el cambio climático, o la omisión de movilizar los recursos máximos disponibles en un esfuerzo por hacerlo, podría constituir una violación de su obligación de respetar, proteger y cumplir todos los derechos humanos para todos. Por lo tanto, los Estados deben dedicar el máximo de recursos financieros y materiales disponibles para hacer la transición a las energías renovables, el transporte limpio y la agricultura agroecológica; detener y revertir la deforestación y la deterioración del suelo; y aumentar la capacidad de adaptación, especialmente en comunidades vulnerables y marginadas.”⁷⁹

El uso general de los recursos por parte de los Estados puede ser revisado por los tribunales para determinar en qué medida se ha dado prioridad a la realización de los derechos humanos a través de medidas climáticas. Por ejemplo, financiar o subsidiar los combustibles fósiles, lo que facilita las emisiones, puede implicar una violación de las obligaciones del Estado. En relación con lo anterior, la falta de movilización de recursos financieros, por ejemplo, estableciendo unos niveles impositivos bajos y regresivos en comparación con Estados similares o concediendo un alto nivel de exenciones fiscales a particulares que no se estén justificadas por ninguna medida de política pública, podría demostrar que no se han utilizado al máximo los recursos disponibles.⁸⁰

Esto significa que, aunque cabe esperar que la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero varíe en función de las capacidades y condiciones diferentes, tal y como lo prevé el Acuerdo, cada Estado debe actuar según sus capacidades o “hacer lo que pueda.”⁸¹ Del mismo modo, a nivel nacional, cada Estado tiene la obligación de proteger a quienes se encuentran dentro de su jurisdicción de los efectos perjudiciales del cambio climático. “Esta obligación es relativamente directa en lo que respecta al establecimiento y la implementación de medidas de adaptación efectivas. Los Estados deben adoptar un marco legal e institucional que ayude a quienes se encuentran dentro de su jurisdicción a adaptarse a los efectos inevitables del cambio climático.”⁸² Y deben hacer lo que puedan. Al igual que con la mitigación, esto significa que los países en vías de desarrollo deben buscar asistencia internacional si es necesario para alcanzar los objetivos fijados por el Acuerdo de París.

iii. La Ambición Exige el Cumplimiento del Principio de Progresión

Tanto el régimen climático internacional como el régimen de derechos humanos establecen que la actuación de los Estados en materia de cambio climático debe ser progresiva y evitar retrocesos injustificados. En el primer caso, esto se deriva del requisito de que las Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional de los Estados deben reflejar una “progresión en el tiempo.”⁸³ En cuanto a lo segundo, el requisito de que la acción de los Estados sea progresiva se deriva de la prohibición de regresión, que es un sello distintivo de la legislación sobre derechos humanos, en particular de la legislación sobre derechos socioeconómicos.⁸⁴ La obligación de

⁷⁹ O.N.U. DOC. A/74/161, *supra* nota 29, ¶ 70, n. 37. Ver también El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *supra* nota 177, ¶ 6, n. 27.

⁸⁰ Y los tribunales han sostenido que lo contrario —gravar las actividades de gases de efecto invernadero con el fin de recaudar recursos para cumplir los objetivos del Acuerdo de París— es un ejercicio legislativo válido. Ver generalmente *Amparo en Revisión 888/2018* (Suprema Corte de Justicia de la Nación (México) 2018).

⁸¹ O.N.U. DOC. A/HRC/31/52, *supra* nota 63, ¶ 48.

⁸² *Id.* ¶¶ 68-71.

⁸³ ACUERDO DE PARÍS art. 3.

⁸⁴ El principio de progresividad y su corolario de no regresión son principios bien establecidos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. El artículo 26 de la CADH sobre “Desarrollo Progresivo” impone más específicamente a los Estados partes la obligación de comprometerse “a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados.” CADH art. 26. El Protocolo de San Salvador refuerza esto. En el artículo 1 sobre la “Obligación de adoptar medidas”, exige que los Estados Partes en el Protocolo, “se comprometen a

progresión y la prohibición de regresión en el ordenamiento de los derechos humanos establece que los Estados, al desarrollar y aplicar medidas para avanzar en el disfrute de los derechos humanos, deben realizar progresivamente los derechos que no son inmediatamente alcanzables. Además, los Estados no pueden modificar o revisar estas medidas de forma que supongan un retroceso en la ambición o el nivel de protección. Para cumplir con los derechos humanos, la escala y la profundidad de la ambición climática deben, por tanto, estar orientadas hacia el futuro.

Los tribunales han reconocido que las medidas estatales para abordar el cambio climático – incluidas las NDC – deben cumplir los principios de progresión y no regresión que conforman las normas básicas de derechos humanos. En resumen, con este énfasis en la progresión y la no regresión, los dos regímenes normativos se refuerzan mutuamente.

Aplicando las normas antes mencionadas, los tribunales pueden responsabilizar a los Estados, y de hecho así lo han hecho, por no adoptar medidas suficientemente ambiciosas en materia de cambio climático, un aspecto de ello incluye la consistencia con los objetivos de París. El Tribunal Constitucional Alemán, por ejemplo, subrayó que la obligación constitucional de adoptar medidas contra el cambio climático – la cual a su vez se basa en la protección de los derechos y libertades fundamentales – ‘no se limita a la tarea de tratar de resolver el problema climático a nivel internacional y llegar idealmente a algún acuerdo en ese sentido. Más bien, la obligación constitucional de adoptar medidas climáticas se extiende también a la implementación de las soluciones acordadas...’ Además, el art. 20a GG⁸⁵ también obliga a adoptar medidas climáticas nacionales aun en los casos en los que resulte imposible formalizar legalmente la cooperación internacional en un acuerdo. Los órganos estatales están obligados a tomar medidas climáticas al margen de cualquier acuerdo de este tipo y deberán seguir buscando oportunidades para hacer más eficaces los esfuerzos nacionales de acción climática en un marco de implicación internacional.”⁸⁶

Además, como ocurre con el disfrute de múltiples derechos humanos, los tribunales pueden esperar que los Estados aumenten su ambición climática a medida que mejora su situación económica. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR) ha afirmado además que cuando un Estado explique y trate de justificar retrocesos debido a escasez de recursos, evaluará tales explicaciones teniendo en cuenta, entre otros factores, el nivel de desarrollo del país, su situación económica y hasta qué punto ha solicitado o rechazado ayuda internacional.⁸⁷

En resumen, el sistema de derechos humanos añade “dientes” a los límites en torno a la acción estatal y el nivel de ambición establecidos por el régimen climático.

adoptar las medidas necesarias [...] a fin de lograr progresivamente, y de conformidad con la legislación interna, la plena efectividad de los derechos que se reconocen en el presente Protocolo.” PROTOCOLO DE SAN SALVADOR art. 1. Tenga en cuenta también que los principios de realización progresiva y no retroceso fueron identificados como particularmente relevantes en el contexto de la protección de los derechos humanos. Ver O.N.U. DOC. A/HRC/37/59, *supra* nota 72, Principio Marco 2, ¶ 4 y INFORME DEL EXPERTO INDEPENDIENTE SOBRE LA CUESTIÓN DE LAS OBLIGACIONES DE DERECHOS HUMANOS RELACIONADAS CON EL DISFRUTE DE UN MEDIO AMBIENTE SIN RIESGOS, LIMPIO, SALUDABLE Y SOSTENIBLE, INFORME DE RECOPILACIÓN, O.N.U. DOC. A/HRC/25/53, ¶ 55, n. 33 (2013).

⁸⁵ El artículo 20a de la Ley Fundamental alemana cubre la “Protección de los fundamentos naturales de la vida y los animales” y establece que “Consciente también de su responsabilidad hacia las generaciones futuras, el Estado protegerá los fundamentos naturales de la vida y los animales mediante la legislación y, de acuerdo con la ley y la justicia, por la acción ejecutiva y judicial, todo dentro del marco del orden constitucional” (traducción no oficial). LEY FUNDAMENTAL DE LA REPÚBLICA FEDERAL DE ALEMANIA (1949) art. 20(a).

⁸⁶ Neubauer *et al. c. Alemania*, *supra* nota 48, en 60 (énfasis añadido) (citas internas omitidas).

⁸⁷ Ver generalmente EL COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES, OBSERVACIÓN GENERAL NO. 3: LA ÍDOLE DE LAS OBLIGACIONES DE LOS ESTADOS PARTES (PÁR. 1 DEL ART. 2 DEL PACTO), (1990), <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2001/1452.pdf>.

B. Urgencia

La urgencia, en el contexto de la acción estatal sobre el cambio climático, se refiere al plazo en el que los Estados deben actuar.

Los objetivos sustantivos del Acuerdo de París, nuevamente, el objetivo de temperatura y la adaptación al cambio climático, también moldean la urgencia con la que los Estados deben actuar. El riesgo cada vez mayor de sobrepasar puntos de inflexión, más allá de los cuales el sistema climático global podría desestabilizarse y en el cual sería demasiado difícil adaptarse adecuadamente, demuestra la no linealidad del cambio climático y enfatiza la importancia de actuar ahora, cuando la acción es más efectiva y menos costosa en comparación con el futuro.

Más allá de esto y del requisito de que la acción estatal sea progresiva, el régimen climático no especifica cómo debe distribuirse la acción estatal a lo largo del tiempo.

Esto es significativo porque las medidas aparentemente ambiciosas que se aplican sin la suficiente urgencia también pueden vulnerar los derechos humanos. Este fue precisamente el problema en el caso *Leghari contra Pakistán*, en el que el Tribunal Superior de Lahore consideró que “el retraso y el letargo del Estado en la aplicación del Marco [para la Aplicación de la Política sobre el Cambio Climático (2014 - 2030)] vulnera los derechos fundamentales de los ciudadanos que deben ser salvaguardados.”⁸⁸ Como resultado, el tribunal ordenó a cada agencia gubernamental y ministerio mencionados que designaran a una persona responsable del cambio climático para supervisar la implementación del Marco y la creación de una Comisión sobre el Cambio Climático para monitorear el progreso en la implementación.⁸⁹

En Francia, el Tribunal Administrativo de París, al debatir la medida cautelar que decretaría el tribunal en respuesta al incumplimiento por parte del Estado de su obligación de reducir suficientemente las emisiones de gases de efecto invernadero, subrayó la necesidad de que las medidas estatales se aplicaran con una urgencia acorde con el calendario de la emergencia climática:

“El daño ecológico derivado del exceso de emisiones de gases de efecto invernadero es de carácter continuo y cumulativo en la medida en que el incumplimiento del primer presupuesto de carbono ha dado lugar a emisiones de gases de efecto invernadero adicionales a las emisiones precedentes que seguirán teniendo efecto a lo largo de la vida de estos gases en la atmósfera, que es de unos 100 años. Por consiguiente, *las medidas ordenadas por el juez en el marco de su poder de cesación deben llevarse a cabo con la rapidez suficiente, siempre que sea posible, para reparar el daño y evitar que se agrave en el futuro.*”⁹⁰

Esta dimensión temporal también es significativa porque puede ser posible trasladar las cargas de la reducción de emisiones al futuro para evitar que las generaciones actuales sufran las restricciones asociadas con estas cargas, creando el riesgo de que se exija a las generaciones jóvenes y futuras que asuman limitaciones draconianas en sus actividades – de hecho, en sus libertades – para lograr los objetivos de temperatura de París.

En otras palabras, el camino hacia el objetivo de temperatura de París, sin la contribución del régimen de derechos humanos, podría verse plegado de graves violaciones de derechos. Esta fue la idea central del trascendental caso *Neubauer contra Alemania*. En Neubauer, el Tribunal Constitucional alemán consideró que la falta de especificación por parte del gobierno de objetivos posteriores a 2030 que aclararan cómo el país lograría la neutralidad climática en 2050 corría el riesgo de imponer la mayor parte de las cargas de reducción de emisiones a las generaciones jóvenes y futuras cerca de 2050. El riesgo de que las libertades y derechos se vean

⁸⁸ *Leghari c. Pakistán*, supra nota 1, ¶ 8.

⁸⁹ *Id.*

⁹⁰ *Notre Affaire à Tous y otros c. Francia* (Tribunal Administrativo de París 2021), ¶ 11 (énfasis añadido).

desproporcionada y gravemente afectados en el futuro fue, según el tribunal, incompatible con las protecciones de derechos constitucionales. El tribunal explicó que:

“[I]ncluso las disposiciones que sólo empiezan a suponer riesgos significativos para los derechos fundamentales en el curso de su aplicación posterior pueden entrar en conflicto con la Ley Fundamental... Éste es ciertamente el caso cuando un curso de acontecimientos, una vez emprendido, ya no puede corregirse...⁹¹ A medida que se consume cada vez más del presupuesto de CO₂, los requisitos derivados del derecho constitucional para tomar medidas climáticas se vuelven cada vez más urgentes y las posibles afectaciones a los derechos fundamentales que serían permisibles bajo el derecho constitucional se vuelven cada vez más extremas... Las restricciones a la libertad que serán necesarias en el futuro ya están incorporadas en la generosidad de la legislación actual sobre cambio climático. Las medidas de acción climática que actualmente se están evitando por respeto a la libertad actual deberán tomarse en el futuro, posiblemente en condiciones aún más desfavorables, y luego restringirían las mismas necesidades y libertades pero con mucha mayor severidad... La cantidad de tiempo restante es un factor clave para determinar hasta qué punto la libertad protegida por derechos fundamentales deberá ser restringida, o hasta qué punto se podrán respetar los derechos fundamentales, al hacer la transición hacia una sociedad y economía neutra en carbono.”⁹²

En consecuencia, la legislación sobre derechos humanos especifica cómo los Estados deben aplicar las reducciones de emisiones a lo largo del tiempo para no sobrecargar indebidamente a las generaciones jóvenes y futuras ni exacerbar las desigualdades intergeneracionales, salvaguardando así los derechos de las generaciones jóvenes y futuras. Esto pone límites adicionales a la urgencia con la que los Estados deben actuar para aplicar un cronograma de acción climática que sea justo a través de las generaciones.

V. Obligaciones, Sustantivas, Procesales y Especiales: Las Especificidades de los Deberes Estatales en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos bajo un Enfoque de Régimen Integrado

Para delimitar las obligaciones estatales que dictan la urgencia y la ambición necesarias con las que deben actuar los Estados, el régimen climático internacional y el régimen de derechos humanos deben leerse conjuntamente. Entender los deberes estatales que se derivan de un régimen de forma aislada del otro no permite captar todos los matices de las obligaciones estatales, ya que este enfoque no permite comprender cómo ambos regímenes se apoyan mutuamente.

De hecho, este enfoque de régimen integrado ha sido ampliamente adoptado y respaldado por tribunales e instituciones nacionales, regionales e internacionales.⁹³ A la hora de hacer cumplir la obligación de los Estados de respetar, proteger y hacer efectivos los derechos humanos⁹⁴ en el contexto de la emergencia climática, los tribunales y los organismos de derechos humanos de todo el mundo han constatado que la no aplicación de este enfoque de régimen integrado vulnera las obligaciones sustantivas y procesales, así como las obligaciones especiales frente a los grupos en situación de vulnerabilidad.⁹⁵ En otras palabras, los Estados deben lograr ciertos resultados concretos que cumplan un nivel requerido de urgencia y ambición para poder cumplir con tales obligaciones. De hecho, como han dejado claro la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (OACDH) y otras instituciones internacionales:

⁹¹ Neubauer et al. c. Alemania, *supra* nota 48, ¶ 108.

⁹² *Id.* ¶¶ 120-21.

⁹³ Ver, por ejemplo, Leghari c. Pakistán, *supra* nota 1, ¶ 8; *Notre Affaire à Tous y otros c. Francia*, *supra* nota 90, ¶ 11. Neubauer et al. c. Alemania, *supra* nota 48, en 44. Ver también CEPAL, *supra* nota 32, en 7.

⁹⁴ CEPAL, *supra* nota 32, en 11-12. CARBON MAJORS INQUIRY, en 69-70.

⁹⁵ O.N.U. DOC. A/HRC/31/52, *supra* nota 63. Ver también ACNUDH, KEY MESSAGES ON HUMAN RIGHTS AND CLIMATE CHANGE (2016), https://www.ohchr.org/Documents/Issues/ClimateChange/KeyMessages_on_HR_CC.pdf y O.N.U. DOC. A/HRC/37/59, *supra* nota 72.

“El enfoque de derechos humanos debe integrarse en las dos estrategias principales para hacer frente al cambio climático, a saber, la mitigación y la adaptación. [...] La integración de un enfoque de derechos humanos es, por tanto, un imperativo jurídico y ético, ya que la acción climática no debe vulnerar los derechos de las personas y dicho enfoque puede mejorar la eficacia de esas acciones y resultar en mayores beneficios para todos los sectores de la sociedad.”⁹⁶

Esta sección profundizará específicamente en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos—de nuevo ampliamente definido para comprender sus órganos y los tribunales nacionales de los Estados Parte de la CADH y el Protocolo de San Salvador—para proporcionar una visión general de la ambición y la urgencia exigidas por los tribunales en la aplicación de las obligaciones sustantivas, procesales y especiales que resultan de la aplicación de un enfoque de régimen integrado. No se trata en absoluto de una lista exhaustiva, ya que el rápido crecimiento de la escala y la profundidad de los derechos humanos afectados por la emergencia climática exigen una ambición y una urgencia cada vez mayores de la acción estatal.

A. Las Instituciones Interamericanas de Derechos Humanos Reconocen el Enfoque de Régimen Integrado

Los Estados de la región han sido líderes a la hora de reclamar un enfoque de derechos humanos para el cambio climático y la acción por el clima.⁹⁷ Durante las dos últimas décadas, la Corte IDH ha identificado y desarrollado jurisprudencia clave en relación con los derechos que son “particularmente vulnerables al impacto ambiental.”⁹⁸ Entre ellos se encuentran los bien establecidos “derechos a la vida, a la integridad personal, a la vida privada, a la salud, al agua, a la alimentación, a la vivienda, a la participación en la vida cultural, a la propiedad y el derecho a no ser desplazado por la fuerza.”⁹⁹

El cambio climático amenaza directa e indirectamente estos derechos esenciales a una escala sin precedentes. Por ello, la Corte IDH 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.”¹⁰⁰ Junto con un enfoque de régimen integrado, la Corte consecuentemente señaló la utilidad del derecho internacional – que incluye el Acuerdo de París – para orientar el alcance de las obligaciones estatales:

“Precisamente, otra consecuencia de la interdependencia e indivisibilidad entre los derechos humanos y la protección del medio ambiente es que, en la determinación de estas *obligaciones estatales*, la Corte puede hacer uso de los principios, derechos y obligaciones del derecho ambiental internacional, los cuales como parte del *corpus iuris internacional* contribuyen en forma decisiva a fijar el alcance de las *obligaciones derivadas de la Convención Americana*.¹⁰¹

Otros órganos del Sistema Interamericano también han apuntado en la dirección de un enfoque de régimen integrado. Al hacerlo, han dejado claro que los objetivos del régimen climático internacional—tal como se

⁹⁶ CEPAL, *supra* nota 32, en 11-12.

⁹⁷ *Id.* en 7. Además, “los países de América Latina y el Caribe también han sido extremadamente activos en la incorporación de la perspectiva de derechos humanos en otras áreas cubiertas por la CMNUCC y el Acuerdo de París. A través de la Asociación Independiente para América Latina y el Caribe (AILAC), los países de la región han solicitado que se considere los derechos humanos en general y temas específicos, como el Mecanismo Internacional de Varsovia para Pérdidas y Daños Asociados a los Impactos del Cambio Climático o los mecanismos descritos en el artículo 6 del Acuerdo de París” (traducción no oficial). *Id.* en 47.

⁹⁸ *Opinión Consultiva OC-23/17*, *supra* nota 68, ¶ 64. Ver también *Kawas Fernández c. Honduras*, *supra* nota 19, ¶ 148; *Comunidad Indígena Yakye Axa c. Paraguay* (Corte IDH 2005), ¶ 137; *Comunidad Indígena Sawboyamaxa c. Paraguay* (Corte IDH 2006), ¶ 118; *Pueblo Saramaka c. Surinam* (Corte IDH 2007), ¶¶ 121-22.

⁹⁹ *Opinión Consultiva OC-23/17*, *supra* nota 68, ¶ 66.

¹⁰⁰ *Id.* ¶ 47. *Kawas Fernández c. Honduras*, *supra* nota 19, ¶ 148. Ver también O.E.A. AG/RES. 2429.

¹⁰¹ *Opinión Consultiva OC-23/17*, *supra* nota 68, ¶ 55 (énfasis añadido).

establecen en el Acuerdo de París—son los puntos de referencia cuantitativos para medir el cumplimiento estatal de las obligaciones derivadas de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Protocolo de San Salvador en el contexto del cambio climático.

Como se explicó anteriormente, el reconocimiento del carácter vinculante de los derechos humanos en este contexto es especialmente importante a la luz de la naturaleza voluntaria del régimen climático y de que, como dijo la CIDH, “según el Panel Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC por sus siglas en inglés), los compromisos reflejados por los Estados en sus obligaciones derivadas del Acuerdo de París estarían lejos de limitar la temperatura global promedio a 1,5°C.”¹⁰² Esto a su vez “amenaza el futuro mismo de los derechos humanos y vendría a deshacer los últimos cincuenta años de progreso en materia de desarrollo, salud y reducción de la pobreza.”¹⁰³

En consecuencia, estos órganos han confirmado que la aplicación de medidas que acerquen a la comunidad mundial a la consecución de los objetivos del Acuerdo de París no es una cuestión de elección: “para la protección efectiva de los derechos humanos, los Estados deben tomar las medidas adecuadas para mitigar los gases de efecto invernadero, implementar medidas de adaptación y remediar los daños resultantes.”¹⁰⁴ Por ello, la CIDH ha propuesto “la implementación de estándares internacionales de derechos humanos” como “un marco eficaz propuesto por la Comunidad Internacional, los Estados y la sociedad civil para adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y una hoja de ruta necesaria para asegurar la protección del derecho a un medio ambiente sano y los derechos humanos conexos.”¹⁰⁵

Más concretamente, esto se ha traducido en la expectativa de que los Estados cumplan con la urgencia y la ambición adecuadas para alcanzar los objetivos del Acuerdo de París – guiados por el deber de cooperar, el máximo de recursos disponibles y la realización progresiva – para cumplir con sus obligaciones en virtud de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Protocolo de San Salvador. Mientras que la Relatoría Especial sobre Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (en adelante REDESCA) ha aplaudido la cooperación internacional en materia climática¹⁰⁶, la CIDH, por ejemplo, ha dicho:

“Los Estados tienen la *obligación de cooperar de buena fe* a fin de prevenir la contaminación del planeta, lo que conlleva la *reducción de sus emisiones para garantizar un clima seguro que posibilite el ejercicio de los derechos*. Esto implica intercambiar recursos, tecnología, conocimiento y capacidades para la construcción de sociedades que operen en un entorno bajo en emisiones, se encamine hacia una transición energética limpia y justa, y proteja los derechos de las personas.”¹⁰⁷

La CIDH procedió a establecer un deber mutuo transfronterizo de “no hacer daño,” aclarando que los Estados tienen la responsabilidad de prevenir el daño ambiental transfronterizo a través de la “elaboración e implementación de metas de mitigación de GEI que reflejen un nivel de ambición acorde con las obligaciones del Acuerdo de París y otros instrumentos aplicables, particularmente con la *obligación de no exceder la temperatura global a tal punto que ponga en riesgo el disfrute de los derechos humanos*.”¹⁰⁸

La CIDH ha establecido con igual claridad el deber de movilizar el máximo de recursos disponibles en el contexto del cambio climático:

¹⁰² RESOLUCIÓN 3/21, en 4-5.

¹⁰³ *Id.* en 5.

¹⁰⁴ *Id.* en 14.

¹⁰⁵ *Id.* en 8.

¹⁰⁶ REDESCA, ANNUAL REPORT OF THE SPECIAL RAPPORTEURSHIP IN ECONOMIC, SOCIAL, CULTURAL AND ENVIRONMENTAL RIGHTS (REDESCA) OF THE IACHR, cap. IV (2002),

https://www.oas.org/en/iachr/docs/annual/2022/Chapters/IA2022_Anexo_REDESCA_EN.pdf.

¹⁰⁷ RESOLUCIÓN 3/21, en 14.

¹⁰⁸ *Opinión Consultiva OC-23/17*, supra nota 68, ¶ 182. Ver también RESOLUCIÓN 3/21, en 20.

“[P]ara la protección efectiva de los derechos humanos, los Estados deben tomar las medidas adecuadas para mitigar los gases de efecto invernadero, implementar medidas de adaptación y remediar los daños resultantes. Dichas obligaciones no deben desatenderse en razón de la naturaleza multicausal de la crisis climática, en tanto todos los Estados tienen obligaciones comunes pero diferenciadas en el contexto de la acción climática. Al igual que con los derechos económicos, sociales y culturales, los derechos ambientales, en el contexto del cambio climático, deben garantizarse hasta el máximo de los recursos de que disponga el Estado para lograr progresivamente su plena efectividad por todos los medios apropiados.”¹⁰⁹

Este deber de proporcionar medidas ambiciosas de mitigación y adaptación, afirmó la CIDH, existe incluso en un contexto de recursos limitados:

“Ante la limitación de recursos, los Estados deben emprender una búsqueda activa de los mismos para la formulación e implementación de las políticas públicas climáticas ambiciosas ante los fondos climáticos públicos y privados, como la banca multilateral, así como movilizar sus propios recursos hacia acciones de mitigación y adaptación.”¹¹⁰

Y, por último, la CIDH ha establecido que dichas medidas deben aplicarse de forma progresiva:

“[E]l principio de progresividad y de no regresividad es fundamental para la realización de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales y para el cumplimiento de los *compromisos internacionales e interamericanos* asumidos en virtud de los instrumentos de derechos humanos y de derecho ambiental vigentes para combatir el cambio climático, tales como la Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y el Acuerdo de París, entre otros.”¹¹¹

B. Los Tribunales de los Estados Parte en la CADH y el Protocolo de San Salvador Aplican un Enfoque de Régimen Integrado

Del mismo modo, al aplicar la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Protocolo de San Salvador en el contexto de la emergencia climática, los tribunales nacionales de los Estados parte han dejado claro que las obligaciones estatales en este contexto deben derivarse de una lectura integrada de los regímenes climático y de derechos humanos.

i. Al Aplicar un Enfoque de Régimen Integrado, los Tribunales Establecen Indicadores del Régimen Climático como Puntos de Referencia

Como se ha explicado anteriormente, esto significa en primer lugar que los tribunales nacionales han adoptado los objetivos del Acuerdo de París como el estándar de oro para evaluar las violaciones de los derechos humanos en el contexto del cambio climático. En la *Sentencia sobre Modificación al Etanol*, por ejemplo, la Suprema Corte de México enfatizó este enfoque al utilizar el Acuerdo de París para evaluar si su política de etanol violaba el derecho a un medio ambiente sano de sus ciudadanos:

“Esta Corte considera que esa regulación debe analizarse y ser motivo de discusión estatal, con la mayor información científica posible, *bajo el contexto más amplio de los compromisos internacionales adquiridos por nuestro país para combatir el calentamiento global, conforme lo establece el llamado ‘Acuerdo de París,’ ya que el cambio climático puede poner en peligro el disfrute de una gran variedad de derechos humanos, en particular los derechos a la vida, a la salud, a la alimentación y al agua.*” Continuó diciendo que “el Acuerdo de París significa que la comunidad internacional ‘reconoce que el cambio climático plantea amenazas inaceptables al pleno disfrute de los

¹⁰⁹ RESOLUCIÓN 3/21, en 14-15. Ver también *id.* en 19.

¹¹⁰ *Id.* en 12.

¹¹¹ *Id.* en 10.

derechos humanos y que las medidas para hacerle frente deben cumplir con las obligaciones en materia de derechos humanos.”¹¹²

De igual manera en *Generaciones Futuras*, la Corte Suprema de Justicia de Colombia expresó el valor orientador del Acuerdo de París en la apreciación de violaciones a los derechos humanos al afirmar que el Acuerdo de París y la CMNUCC “constituye el orden público ecológico mundial y sirve de criterio orientador para las legislaciones patrias, como para resolver las denuncias ciudadanas por la destrucción de nuestro hábitat, en pos de la protección de los derechos subjetivos de las personas, de las generaciones presentes y futuras.”¹¹³

Y la relación entre el Acuerdo de París y las obligaciones en materia de derechos humanos ha sido reconocida como algo tan esencial que, en el *ADPF 708*, el Tribunal Supremo de Brasil declaró que el Acuerdo de París es un tratado de derechos humanos. Con esto, se declaró que la naturaleza del Acuerdo de París como punto de referencia orientador para la acción del Estado era vinculante y estaba por encima de otras leyes nacionales: “Los tratados de derecho ambiental son una especie del género de los tratados de derechos humanos y gozan, por esta razón, de estatus supranacional. Por lo tanto, *no existe la opción jurídicamente válida de simplemente omitir la lucha contra el cambio climático.*”¹¹⁴

ii. Al Aplicar un enfoque de Régimen Integrado, los Tribunales Establecen el Alcance de su Autoridad y la Exigibilidad de los Derechos Humanos

Además de hacer hincapié en el carácter vinculante y exigible de los derechos humanos en el contexto climático, los tribunales nacionales han señalado con firmeza su competencia para ordenar, como una cuestión de aplicación de los derechos humanos, la actuación del Estado en consonancia con los objetivos del régimen climático. El Tribunal Supremo de Brasil, por ejemplo, ha afirmado que “la cuestión relativa al cambio climático es un asunto constitucional. Por lo tanto, *la protección del medio ambiente no forma parte del juicio político de conveniencia y oportunidad del Jefe del Ejecutivo. Es una obligación que el Jefe del Ejecutivo está obligado a cumplir.*”¹¹⁵ Ha concluido de forma pragmática: “claramente, el problema sólo se resolverá adecuadamente mediante una acción directa que dé lugar a una decisión con efectos vinculantes y generales para el Poder Judicial y la Administración Pública.”¹¹⁶

En *Alberto Salazar contra Colombia*, la Corte Suprema de Colombia explicó que la determinación de si el Estado emprende acciones conformes con el Acuerdo de París “no es exclusivamente una tarea del legislativo o del ejecutivo, en la medida en que la importancia de las mismas radique en la preservación de los recursos o servicios ambientales necesarios para garantizar los derechos constitucionales, o proteger bienes jurídicos de raigambre constitucional.”¹¹⁷ Y en la Sentencia de Modificación sobre Etanol, la Suprema Corte de Justicia de la Nación de México explicó respecto a la acción climática: “es la obligación de esta Corte vigilar que las autoridades cumplan con los derechos humanos, como lo es el derecho a un medio ambiente sano, a fin de que estos derechos fundamentales tengan una incidencia real en nuestro país y no se reduzcan en meros ideales o buenos deseos.”¹¹⁸

A través de estas sentencias, estos tribunales nacionales han protegido y exigido resultados sustantivos. Al hacerlo, han desarrollado claramente obligaciones de urgencia y ambición en relación con una amplia gama de deberes sustantivos, procesales y especiales bien establecidos que se derivan de la Convención Americana de Derechos Humanos y del Protocolo de San Salvador. De este modo, los tribunales nacionales de los Estados Parte del Sistema Interamericano están marcando un claro camino de obligaciones vinculantes en el contexto climático.

¹¹² *Amparo en Revisión 610/2019*, *supra* nota 20, en 71.

¹¹³ *Generaciones Futuras c. Minambiente* (Corte Suprema de Justicia (Colombia) 2018), en 22-25.

¹¹⁴ *PSB y otros c. Brasil (sobre Fondo Climático)*, *supra* nota 21, ¶ 17.

¹¹⁵ *Id.* ¶ 16.

¹¹⁶ *Id.* ¶ 4.

¹¹⁷ *Alberto Castilla Salazar y otros c. Colombia* (Corte Constitucional de Colombia 2016), ¶ 171 (énfasis añadido).

¹¹⁸ *Amparo en Revisión 610/2019*, *supra* nota 20, en 71.

iii. Los Tribunales Encuentran Obligaciones Sustantivas y Violaciones al Aplicar un Enfoque de Régimen Integrado

Más concretamente, al aplicar el enfoque del régimen integrado, los tribunales nacionales que aplican la Convención Americana y el Protocolo de San Salvador han evaluado el cumplimiento por parte de los Estados de numerosos derechos humanos fundamentales en el contexto de la emergencia climática. Con este fin, han examinado la idoneidad de la ambición y la urgencia de la acción estatal, guiándose por las normas de derechos humanos antes mencionadas relacionadas con el deber de cooperar, el uso del máximo de recursos disponibles y la realización progresiva. Y al hacerlo, han encontrado efectivamente violaciones de:

- A. El derecho a la vida y a la integridad por el Estado de Ecuador, Colombia y Brasil;¹¹⁹
- B. El derecho a un medio ambiente sano por el Estado de Brasil, Colombia, Ecuador, México y Chile;¹²⁰
- C. El derecho a la alimentación por el Estado de Ecuador y Colombia;¹²¹
- D. El derecho al agua por el Estado de Ecuador y Colombia;¹²²
- E. El derecho a la salud por el Estado de Brasil, Colombia y Ecuador;¹²³ y
- F. El derecho a la vivienda por el Estado de Ecuador y Colombia.¹²⁴

Además, al desarrollar esta línea jurisprudencial, los tribunales nacionales han concretado los detalles de la acción estatal que satisfaría la ambición y la urgencia necesarias para respetar, proteger y cumplir los derechos humanos en el contexto de la crisis climática.

¹¹⁹ Entre los casos que encontraron vulneración de este derecho se encuentran: *Herrera Carrion et al. c. Ministerio del Ambiente del Ecuador et al.* (Sala de la Corte Provincial de Sucumbíos (**Ecuador**) 2021); *Generaciones Futuras c. Minambiente*, *supra* nota 113 y ADPF 708 (**Brasil**).

¹²⁰ Entre los casos que encontraron vulneración de este derecho se encuentran: *PSB y otros c. Brasil (sobre Fondo Climático)*, *supra* nota 21, *PSB y otros c. Brasil (sobre Deforestación y Derechos Humanos)* (Corte Suprema de Brasil 2020), ADPF 651 (Corte Suprema de Brasil 2022) y ADO 54 (Corte Suprema de Brasil 2022) (**Brasil**); *Herrera Carrion et al. c. Ministerio del Ambiente del Ecuador et al.*, *supra* nota 119 (**Ecuador**); *Asociación de Prestadores Turísticos de Mejillones y otros con Servicio de Evaluación Ambiental (SEA) de Antofagasta* (Corte Suprema de Justicia de Chile 2022), *Luis Jara Alarcón, Luis con SEA* (Segundo Tribunal Ambiental de Chile 2019) (**Chile**); *Generaciones Futuras c. Minambiente*, *supra* nota 113, *Caso Río Combeima* (Tribunal Administrativo de Colombia 2020), *Josefina Huffington Archbold c. Oficina del Presidente y otros* (Corte Constitucional de Colombia 2022), *Sentencia T-622/16 (Decisión sobre el Río Atrato)* (Corte Constitucional de Colombia 2016), *Alberto Castilla Salazar y otros c. Colombia*, *supra* nota 117 (**Colombia**); *Amparo en Revisión 888/2018* (Suprema Corte de Justicia 2018), *Amparo en Revisión 610/2019*, *supra* nota 20, *Greenpeace México c. Comisión Federal de Electricidad y otros (sobre Sistema Eléctrico Nacional)* (Juzgado en Materia Administrativa en la Ciudad de México 2020) (**México**).

¹²¹ Entre los casos que encontraron vulneración de este derecho se encuentran: *Herrera Carrion et al. c. Ministerio del Ambiente del Ecuador et al.*, *supra* nota 119; *Josefina Huffington Archbold c. Oficina del Presidente y otros*, *supra* nota 120, *Sentencia SU-698/17* (Corte Constitucional de Colombia 2017), *Sentencia T-622/16 (Decisión sobre el Río Atrato)*, *supra* nota 120 (**Colombia**).

¹²² Entre los casos que encontraron vulneración de este derecho se encuentran: *Herrera Carrion et al. c. Ministerio del Ambiente del Ecuador et al.*, *supra* nota 119 (**Ecuador**); *Generaciones Futuras c. Minambiente*, *supra* nota 113, *Caso Río Combeima*, *supra* nota 113, *Caso Río Combeima*, *supra* nota 120, *Josefina Huffington Archbold c. Oficina del Presidente y otros*, *supra* nota 120, *Sentencia T-622/16 (Decisión sobre el Río Atrato)*, *supra* nota 120, *Alberto Castilla Salazar y otros c. Colombia*, *supra* nota 117, *Sentencia SU-698/17*, *supra* nota 121 (**Colombia**).

¹²³ Entre los casos que encontraron vulneración de este derecho se encuentran: *PSB y otros c. Brasil (sobre Deforestación y Derechos Humanos)*, *supra* nota 120, ADO 54, *supra* nota 120 (**Brasil**); *Herrera Carrion et al. c. Ministerio del Ambiente del Ecuador et al.*, *supra* nota 119 (**Ecuador**); *Generaciones Futuras c. Minambiente*, *supra* nota 113, *Josefina Huffington Archbold c. Oficina del Presidente y otros*, *supra* nota 120, *Sentencia SU-698/17*, *supra* nota 121 (**Colombia**).

¹²⁴ Entre los casos que encontraron vulneración de este derecho se encuentran: *Herrera Carrion et al. c. Ministerio del Ambiente del Ecuador et al.*, *supra* nota 119 (**Ecuador**) y *Josefina Huffington Archbold c. Oficina del Presidente y otros*, *supra* nota 120 (**Colombia**).

a. Al Aplicar un Enfoque de Régimen Integrado, los Tribunales Aclaran los Contornos de la Acción Climática Estatal y Exigen una Ambición Adecuada

Por ejemplo, en *Greenpeace México* y en *Generaciones Futuras*, el Tribunal Colegiado del Primer Circuito de México y la Corte Suprema de Justicia de Colombia dejaron claro que una violación del deber de cooperar, tanto a nivel internacional como a nivel nacional, no cumple con la ambición necesaria para cumplir con las obligaciones de derechos humanos. Específicamente, los tribunales encontraron a sus respectivos estados en violación del derecho a un ambiente sano al promulgar políticas para limitar el uso de energías renovables y de los derechos a la vida, salud, libertad, dignidad humana y un ambiente sano al no cumplir con sus compromisos internacionales de reducir la deforestación en la Amazonía como medio de contribuir a la mitigación. La Corte Suprema de Colombia explicó:

“El principio de solidaridad, para el caso concreto, se determina por el deber y responsabilidad del Estado colombiano en detener las causas que provocan la emisión de GEI provocada por la abrupta reducción boscosa de la Amazonía, siendo imperante adoptar medidas de mitigación inmediatas, protegiendo el derecho al bienestar ambiental, tanto a los tutelantes, como a las demás personas que habitan y comparten el territorio amazónico, no solo el nacional, sino el extranjero, junto con todos los pobladores del globo terráqueo, incluido, los ecosistemas y seres vivos.”¹²⁵

Por otro lado, en el *Amparo en Revisión 888/2018*, la Suprema Corte de México declaró que la imposición de impuestos por parte del Estado de Zacatecas sobre las emisiones de gases de efecto invernadero para implementar medidas de adaptación no solo era constitucional, sino también adecuadamente ambiciosa, ya que las autoridades federales y estatales compartían responsabilidades en virtud de los derechos a la salud y a un ambiente sano. Al cooperar para alcanzar los objetivos de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, las agencias nacionales, a su vez, acercarían al estado al cumplimiento de su deber de cooperar a nivel internacional, ya que la corte entendía que la Convención “reconoce el derecho de las partes al desarrollo sostenible (...) para tomar medidas que combatan el cambio climático. Finalmente, (...) prevé el principio de cooperación entre las partes para el desarrollo sostenible.”¹²⁶ La corte dejó claro además que el deber de cooperar en el ámbito de la acción climática se aplica tanto a estados desarrollados como en desarrollo:

“[...] es un deber de todas las partes, de modo que cuando se refiere a que los países desarrollados deberán tomar la iniciativa en lo que respecta al combate del cambio climático y sus efectos adversos, ello no implica que sean los únicos, sino solo los primeros para tal efecto, porque también *los países que no son desarrollados tienen que cumplir con tal deber.*”¹²⁷

En relación con esto, el mismo caso estableció que tales medidas fiscales eran un medio adecuado para cumplir con el deber del Estado de movilizar el máximo de recursos disponibles para la adaptación y, por tanto, cumplir con el nivel de ambición necesario para salvaguardar los derechos a la salud y a un medio ambiente sano.¹²⁸

Otro ejemplo es el caso *ADPF 708*, en el que el Tribunal Supremo de Brasil estableció que la adecuada “asignación y gasto de recursos” de acuerdo con el principio del máximo de recursos disponibles invitaba a una revisión válida por parte del tribunal de la distribución y el gasto por parte del Estado de su Fondo Climático – un instrumento creado por la política climática nacional que financiaba medidas de mitigación de conformidad con el Acuerdo de París. En este caso, el tribunal consideró que la asignación incorrecta y el gasto insuficiente de los recursos financieros para la mitigación provenientes del fondo violaban el derecho de sus ciudadanos a

¹²⁵ *Generaciones Futuras c. Minambiente*, *supra* nota 113, en 37. Ver también *Greenpeace México c. Comisión Federal de Electricidad y otros (sobre Sistema Eléctrico Nacional)*, *supra* nota 120, en 168, y, más generalmente, *PSB y otros c. Brasil (sobre Deforestación y Derechos Humanos)*, *supra* nota 120, y *ADPF 651*, *supra* nota 120.

¹²⁶ *Amparo en Revisión 888/2018*, *supra* nota 120, en 127.

¹²⁷ *Id.* en 128.

¹²⁸ *Id.* en 22, 115, 141, 153.

un medio ambiente sano, ya que “la asignación de recursos del Fondo Climático materializa el deber constitucional de proteger y restaurar el medio ambiente.”¹²⁹

ADPF 708 también es un ejemplo del consenso de los tribunales nacionales en cuanto a que dar marcha atrás en los compromisos climáticos sitúa a los Estados en un nivel de ambición climática inadecuado y, por lo tanto, representa una violación de los derechos humanos. En este caso, el Tribunal Supremo de Brasil también concluyó que, al retractarse de sus compromisos de París, la paralización del Fondo Climático violaba el principio de no regresión, agravando la violación por parte del Estado del derecho a un medio ambiente sano:

“El principio de prohibición de regresión es especialmente destacado cuando se trata de la protección del medio ambiente. Se viola cuando se reduce el nivel de protección ambiental por inacción o cuando se suprime las políticas públicas pertinentes sin una sustitución adecuada.¹³⁰ Concluyó: Los resultados objetivamente constatados indican que el país se mueve, de hecho, en *dirección opuesta a los compromisos asumidos y a la mitigación del cambio climático*, y que la situación ha empeorado sustancialmente en los últimos años. Esta es la preocupante y persistente situación en la que se encuentra el enfrentamiento al cambio climático en Brasil, *que pone en riesgo la vida, la salud y la seguridad alimentaria de su población, así como la economía en el futuro.*”¹³¹

El Tribunal procedió a ordenarle al Ministerio de Medio Ambiente que “avanzara” en sus compromisos de París asignando recursos al fondo y prohibiendo al gobierno que volviera a pausar el uso del fondo.¹³² Del mismo modo, en el caso *ADPF 651*, el Tribunal Supremo de Brasil volvió a responsabilizar al Estado por retroceder en sus compromisos de París y violar el derecho de sus ciudadanos a participar en asuntos de política climática, reforzando el papel de los derechos humanos como mecanismo para detener dicho retroceso:

“De hecho, [el Estado] ha estado yendo *en la dirección opuesta: en lugar de reducir, está aumentando sus emisiones de gases de efecto invernadero y la deforestación*. Si el Estado brasileño estuviera cumpliendo la legislación y sus obligaciones internacionales, estaría de acuerdo en que el Poder Judicial y el Supremo Tribunal Federal no deberían interferir, pero, ante una situación de incumplimiento manifiesto de la Constitución y de los acuerdos internacionales, ¿qué opción le queda a un Tribunal Constitucional, a un Tribunal de Justicia? Cuando hay incumplimiento de la Constitución, incumplimiento de tratados internacionales, incumplimiento de legislación, incumplimiento de compromisos globales, *la intervención judicial está justificada.*”¹³³

En *Greenpeace México*, el Tribunal Colegiado del Primer Circuito de México declaró que dos políticas del sector eléctrico que reducían la disponibilidad de energía renovable violaban el derecho a un medio ambiente sano, en parte al retroceder en los compromisos y socavar las necesarias reducciones de emisiones de gases de efecto invernadero:

“Los acuerdos reclamados también implican la implementación de medidas regresivas en relación con el derecho a un medio ambiente sano, pues en lugar de que contribuyan a incrementar las metas de participación mínima de energías limpias en la generación de energía eléctrica, las reducen o inhiben su progreso, a pesar de los beneficios que ello tiene en la preservación y tutela real de esa prerrogativa.”¹³⁴ Concluyó: “Por eso mismo, es posible concluir que las disposiciones combatidas contravienen el principio de progresividad que rige en materia de derechos humanos y, de manera específica, en materia

¹²⁹ PSB y otros c. Brasil (sobre Fondo Climático), *supra* nota 21, ¶ 16.

¹³⁰ *Id.* ¶ 18.

¹³¹ *Id.* en 9. Ver también, generalmente, *ADPF 651*, *supra* nota 120; PSB y otros c. Brasil (sobre Deforestación y Derechos Humanos), *supra* nota 120 y ADI 6808 (Corte Suprema de Brasil 2022).

¹³² PSB y otros c. Brasil (sobre Fondo Climático), *supra* nota 21, ¶¶ 36-37. Un caso parecido sobre el uso del Fondo Amazonía es el caso pendiente, *ADPF 651*, *supra* nota 120.

¹³³ *ADPF 651*, *supra* nota 120, en 127. Ver también *id.* en 107.

¹³⁴ Greenpeace México c. Comisión Federal de Electricidad y otros (sobre Sistema Eléctrico Nacional), *supra* nota 120, en 173.

ambiental, pues rompen con la gradualidad a que se refiere su eficacia, como proceso y como progreso, esto es, que su disfrute, aun en su dimensión colectiva, siempre debe mejorar.”¹³⁵

Y en Colombia, en el caso *Procuraduría General de la Nación*, el Consejo de Estado – máximo Tribunal para las controversias derivadas de conductas u omisiones administrativas en el país¹³⁶ – también consideró que el Estado vulneraba su legislación climática interna y otros derechos humanos por su inacción en aspectos necesariamente progresistas de la ley extraídos del Acuerdo de París, como las NDC.¹³⁷

b. *Al Aplicar un Enfoque de Régimen Integrado, los Tribunales Establecen el Alcance de su Autoridad y la Exigibilidad de los Derechos Humanos*

En estas sentencias, los tribunales nacionales han puesto el mismo énfasis en la *urgencia* de la aplicación de medidas climáticas acordes con el Acuerdo de París. Esto se ha traducido en una clara obligación por parte de los Estados de aplicar aquellas órdenes judiciales que aumenten rápidamente la ambición climática. La lentitud en la aplicación de las órdenes judiciales en este contexto, según los tribunales nacionales, puede constituir una violación manifiesta y continua de los derechos humanos de las generaciones presentes y futuras por parte del Estado.

Concretamente, los tribunales han enfatizado que es “imperante adoptar medidas de mitigación inmediatas”¹³⁸ y, como dijo el Tribunal Colegiado del Primer Circuito en el caso *Greenpeace México*, el papel del poder judicial en “encontrar respuestas ágiles, adecuadas y eficaces para proteger [los derechos].”¹³⁹ En Herrera Carrión, la Suprema Corte de Ecuador también se pronunció en el mismo sentido:

“[L]os instrumentos internacionales en particular la Convención Americana de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos [...] reconocen que el fin del Estado, y de la organización social, es la satisfacción de *los derechos de los seres humanos, y de la Naturaleza, por lo cual deben existir instrumentos que generen agilidad para alcanzar los cometidos, siendo estos procedimientos simples, sencillos, rápidos y eficaces*, en razón de esto, es que el Estado mediante sus órganos jurisdiccionales (*jueces o tribunales competentes*), deben procurar el amparo de la Naturaleza, y el ser humano frente a violaciones, acciones u omisiones, decretando medidas perentorias, donde exista inminente transgresión de derechos.”¹⁴⁰

Además del carácter vinculante de sus órdenes, los tribunales facilitan la aplicación urgente de la acción climática proporcionando a los Estados calendarios detallados con los cuales actuar y corregir las omisiones que contribuyen al cambio climático y sus efectos. En *Herrera Carrión*, por ejemplo, el tribunal proporcionó un calendario plurianual vinculante para la eliminación gradual y progresiva de las antorchas de gas con el fin de reducir rápidamente las implicaciones de esta actividad en el clima y los derechos humanos. Del mismo modo, en la acción interpuesta por la *Procuraduría General de la Nación*, el tribunal ordenó al Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible de Colombia reglamentar las metas relacionadas con sus NDC.¹⁴¹ Tales regulaciones incluían principalmente el establecimiento y seguimiento de un número anual de cuotas adecuadas de emisiones de gases de efecto invernadero.¹⁴²

¹³⁵ *Id.* en 187.

¹³⁶ *Nuestra Institución, CONSEJO DE ESTADO COLOMBIANO*, <https://www.consejodeestado.gov.co/mision-y-visión/index.htm> (últimamente visitado el 31 de octubre de 2023).

¹³⁷ *Greenpeace México c. Comisión Federal de Electricidad y otros (sobre Sistema Eléctrico Nacional)*, *supra* nota 120, en 72.

¹³⁸ *Generaciones Futuras c. Minambiente*, *supra* nota 113, en 37.

¹³⁹ *Greenpeace México c. Comisión Federal de Electricidad y otros (sobre Sistema Eléctrico Nacional)*, *supra* nota 120, en 72.

¹⁴⁰ *Herrera Carrión et al. c. Ministerio del Ambiente del Ecuador et al.*, *supra* nota 119, en 54.

¹⁴¹ *Procuraduría General de la Nación y otro c. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y otro (Tribunal Administrativo de Cundinamarca (Colombia) 2023)*, en 29.

¹⁴² *Id.*

Y en el caso *Josefina Huffington*, la Corte Suprema de Colombia declaró que el Estado había violado el derecho a la vivienda por no haber aplicado con prontitud medidas de reconstrucción y adaptación a pesar de las inminentes catástrofes climáticas que afectarían a la zona. Explicó:

“La destrucción del 98% de la infraestructura de las islas de Providencia y Santa Catalina por el paso del huracán Iota demuestra que actualmente el cambio climático es la principal amenaza para la garantía de los derechos humanos. Por ello, resulta *esencial adoptar medidas contundentes y oportunas de prevención y adaptación a los desastres naturales*. No basta con eliminar las causas que generan el calentamiento global, también es necesario prepararse adecuadamente para mitigar los efectos adversos de este calentamiento, los cuales ya se están produciendo.”¹⁴³

Posteriormente, el tribunal ordenó a varios organismos nacionales que restablecieran sin demora – en un plazo de entre quince y noventa días – las condiciones de habitabilidad de los terrenos en cuestión y perfeccionaran el plan de acción en materia de vivienda para incluir medidas climáticas de conformidad con los objetivos del Acuerdo de París.¹⁴⁴

Del mismo modo, en *Generaciones Futuras*, la Corte Suprema de Justicia de Colombia le ordenó al Estado que actualizara su plan de ordenamiento territorial para incluir medidas efectivas de mitigación y adaptación al clima.¹⁴⁵ Al hacerlo, la Corte hizo hincapié en los efectos del daño contemporáneo al medio ambiente para las generaciones futuras:

“Los reseñados factores, generan directamente la deforestación de la Amazonía, provocando a corto, mediano y largo plazo, un perjuicio inminente y grave para los niños, adolescentes y adultos que acuden a esta acción, y en general, a todos los habitantes del territorio nacional *tanto para las generaciones presentes como las futuras*, pues desboca incontroladamente la emisión de dióxido de carbono (CO₂) hacia la atmósfera, produciendo el efecto invernadero, el cual transforma y fragmenta ecosistemas, alterando el recurso hídrico y con ello. El abastecimiento de agua de los centros poblados y degradación del suelo.”¹⁴⁶

Por lo tanto, articuló la obligación estatal de actuar en el presente para prevenir las violaciones de los derechos humanos de las generaciones venideras:

“Lo planteado entonces, formula una *relación jurídica obligatoria de los derechos ambientales de las generaciones futuras*, como la prestación de “no hacer,” cuyo efecto se traduce en una limitación de la libertad de acción de las generaciones presentes, al tiempo que esta exigencia implícitamente les atribuye nuevas Vargas de compromiso ambiental, a tal punto que asuman una actitud de cuidado y custodia de los bienes naturales y del mundo futuro.”¹⁴⁷

Es importante destacar que los tribunales nacionales han dejado claro que actuar con urgencia no exime al Estado de su obligación de actuar con la ambición adecuada: ambas son necesarias para la protección efectiva de los derechos humanos en el contexto de la emergencia climática. Por ejemplo, al explicar que el Estado erró al construir apresuradamente viviendas sin incorporar mecanismos de adaptación en cumplimiento de sus compromisos del Acuerdo de París, la Corte Suprema de Justicia de Colombia afirmó que el afán por parte del Estado no puede ser sustituto del cumplimiento sustantivo de los deberes.¹⁴⁸ De este modo, los tribunales se

¹⁴³ *Josefina Huffington Archbold c. Oficina del Presidente y otros*, *supra* nota 120, en 110, ¶ 7.3.1.

¹⁴⁴ *Id.* en 119-25.

¹⁴⁵ *Generaciones Futuras c. Minambiente*, *supra* nota 113, en 48-50.

¹⁴⁶ *Id.* en 34.

¹⁴⁷ *Id.* en 21.

¹⁴⁸ *Josefina Huffington Archbold c. Oficina del Presidente y otros*, *supra* nota 120, en 92, ¶ 7.1.2.

han asegurado de que la eficiencia no se produzca a expensas de los resultados sustantivos, haciendo que las protecciones de los derechos humanos sean meramente “ilusorias.”¹⁴⁹

iv. Los Tribunales Encuentran Obligaciones y Violaciones Procesales de los Derechos Humanos al Aplicar un Enfoque de Régimen Integrado

Las medidas climáticas de los Estados que no respetan las garantías procesales básicas de los sistemas internacional e interamericano de derechos humanos no alcanzan necesariamente un nivel de ambición adecuado.¹⁵⁰ Como afirmó el entonces el Experto Independiente de la ONU sobre Derechos Humanos y Medio Ambiente:

“[E]l estricto cumplimiento de estos deberes de brindar acceso a la información, participación y reparación produce un ambiente más saludable, lo que a su vez contribuye a un mayor grado de cumplimiento de derechos sustantivos como el derecho a un medio ambiente sano, a la vida, a la salud, a la propiedad y privacidad. Lo contrario también es cierto. El incumplimiento de las obligaciones procesales puede dar lugar a una degradación del medio ambiente, lo que interfiere con el pleno disfrute de los derechos humanos.”¹⁵¹

Además, la acción climática que se lleva a cabo sin prestar atención a las salvaguardias procesales puede ser inadecuada debido, por ejemplo, a la falta de aportes valiosos de las comunidades locales. La Corte IDH explicó:

“Los derechos especialmente vinculados al medio ambiente se han clasificado en dos grupos: i) los derechos cuyo disfrute es particularmente vulnerable a la degradación del medio ambiente, también identificados como derechos sustantivos (por ejemplo, los derechos a la vida, a la integridad personal, a la salud o a la propiedad), y ii) los derechos cuyo ejercicio respalda una mejor formulación de políticas ambientales, también identificados como derechos de procedimiento (tales como derechos a la libertad de expresión y asociación, a la información, a la participación en la toma de decisiones y a un recurso efectivo).”¹⁵²

La violación de las garantías procesales también va en contra del objetivo central de una acción climática ambiciosa: respetar, proteger y cumplir los derechos humanos. El cumplimiento del Acuerdo de París no sustituye simplemente el cumplimiento del conjunto de obligaciones de un Estado en materia de derechos humanos. Como ha dicho un Relator Especial de la ONU, “las obligaciones de los Estados de respetar y proteger los derechos humanos se aplican con no menos fuerza cuando éstos adoptan medidas de mitigación o adaptación.”¹⁵³ Intentar cumplir los derechos humanos sustantivos violando en el proceso los derechos humanos procedimentales anula el objetivo central de la acción positiva del Estado.

¹⁴⁹ Greenpeace México c. Comisión Federal de Electricidad y otros (sobre Sistema Eléctrico Nacional), *supra* nota 120, en 72.

¹⁵⁰ LA DECLARACIÓN UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS (1948) arts. 7, 8, 19, 20 y 21; EL PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS (PIDCP) (1976) arts. 2, 19, 21, 22 y 25; LA DECLARACIÓN DE RÍO SOBRE EL MEDIO AMBIENTE Y EL DESARROLLO (1992) principio 10; COMISIÓN ECONÓMICA PARA EUROPA DE LAS NACIONES UNIDAS (UNECE) CONVENIO DE AARHUS (2001) y CADH arts. 8, 13, 14, 15, 16, 23, 24 y 25. La CIDH y la Corte IDH también han trabajado para definir una serie de estándares mínimos para garantizar la implementación efectiva de los derechos procesales. Ejemplos paradigmáticos son la jurisprudencia de la Corte IDH sobre el derecho de acceso a información ambiental y sobre la participación de los Pueblos Indígenas en los procesos de toma de decisiones ambientales, así como los lineamientos de la CIDH sobre la protección de defensores de derechos humanos. Ver, por ejemplo, Claude Reyes et al. c. Chile (Corte IDH 2006); Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku c. Ecuador (Corte IDH 2012) y PRINCIPLES AND BEST PRACTICES ON THE PROTECTION OF PERSONS DEPRIVED OF LIBERTY IN THE AMERICAS, O.E.A. (2008).

¹⁵¹ JOHN H. KNOX, *supra* nota 23, en 2.

¹⁵² Opinión Consultiva OC-23/17, *supra* nota 68, ¶ 64. Ver también JOHN H. KNOX, *The Paris Agreement as a Human Rights Treaty*, en HUMAN RIGHTS AND 21ST CENTURY CHALLENGES: POVERTY, CONFLICT AND THE ENVIRONMENT, en 332 (2020). Ver también CEPAL, *supra* nota 32, en 13.

¹⁵³ O.N.U. DOC. A/HRC/31/52, *supra* nota 63, ¶ 54.

Adicionalmente, las garantías procesales pueden proporcionar directrices que permitan la aplicación de la acción climática de una manera más eficaz. Como lo ha explicado la CIDH, esto puede a su vez ayudar a los Estados a alcanzar un nivel adecuado de urgencia en su acción climática:

“La implementación efectiva de los derechos procesales de acceso a la información, participación pública y justicia en materia ambiental es un acelerador de la acción climática en la región y potencia el cumplimiento de las obligaciones sustanciales de los Estados. En este sentido, es prioritario no sólo avanzar en la consagración de estos derechos sino también en la efectiva implementación de los mismos.”¹⁵⁴

Los organismos y los tribunales nacionales de los Estados que conforman el Sistema Interamericano de Derechos Humanos han hecho hincapié en el valor que cada derecho desempeña a la hora de garantizar tanto la ambición como la urgencia de la acción climática. En particular, lo han hecho al responsabilizar a los Estados de aquellos derechos procesales identificados por los órganos de derechos humanos como “vitales para la protección del medio ambiente,” es decir, los derechos a la participación, la información, así como el acceso a la justicia.¹⁵⁵ Al hacerlo, han señalado la forma en que, según un enfoque de régimen integrado, los regímenes climáticos y de derechos humanos se refuerzan y complementan mutuamente.

a. Derecho a la Información

Para proteger los derechos humanos frente a la vulneración de los daños medioambientales, los Estados deben facilitar el acceso a la información medioambiental y proporcionar la evaluación de los impactos medioambientales que puedan interferir en el disfrute de los derechos humanos.¹⁵⁶ Esfuerzos considerables para satisfacer este derecho a nivel internacional se observan en el suministro y la evaluación de información sobre el cambio climático por parte de los Estados en el marco del IPCC y la CMNUCC. De hecho, los expertos de la ONU han elogiado que “mediante la publicación periódica de informes detallados en los que se resume el estado de los conocimientos científicos y técnicos, el Grupo ha proporcionado a los gobiernos y a las personas de todo el mundo información sobre los efectos del cambio climático y las consecuencias de los distintos enfoques para abordarlo.”¹⁵⁷

La CMNUCC y el Acuerdo de París también contienen disposiciones que instan a garantizar el derecho a la información en la aplicación de medidas tanto de mitigación como de adaptación.¹⁵⁸ En esta línea, según la CIDH, los Estados están obligados a “garantizar la transparencia y el acceso a la información sobre las causas y consecuencias de la crisis climática mundial, las medidas para enfrentarla, los impactos de los proyectos en el clima y cómo lograr reducirlos, *los Estados tienen la obligación positiva de transparencia activa de generar*

¹⁵⁴ RESOLUCIÓN 3/21, en 19.

¹⁵⁵ INFORME DEL RELATOR ESPECIAL SOBRE LA CUESTIÓN DE LAS OBLIGACIONES DE DERECHOS HUMANOS RELACIONADAS CON EL DISFRUTE DE UN MEDIO AMBIENTE SIN RIESGOS, LIMPIO, SALUDABLE Y SOSTENIBLE, O.N.U. DOC. A/73/188, ¶ 34 (2018). O.N.U. DOC. A/HRC/31/52, *supra* nota 63, ¶ 70. Los casos climáticos de Estados Partes de la CADH que han articulado el derecho de acceso a la información incluyen: *ADO 54*, *supra* nota 120; *ADPF 651*, *supra* nota 120; *Instituto Preservar et. al. c. Copelmi Mineração Ltda. y IBAMA* (Noveno Juzgado Federal de Rio Grande do Sul (Brasil) 2021); *PSB y otros c. Brasil (sobre Fondo Climático)*, *supra* nota 21; *Amparo en Revisión 610/2019*, *supra* nota 20; *Procuraduría General de la Nación y otro c. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y otro*, *supra* nota 141; *Herrera Carrion et al. c. Ministerio del Ambiente del Ecuador et al.*, *supra* nota 119 y *Greenpeace México c. Comisión Federal de Electricidad y otros (sobre Sistema Eléctrico Nacional)*, *supra* nota 120.

¹⁵⁶ O.N.U. DOC. A/HRC/31/52, *supra* nota 63, ¶ 51.

¹⁵⁷ *Id.* ¶ 52.

¹⁵⁸ El artículo 6(a) de la CMNUCC requiere que sus partes promuevan y faciliten programas educativos y de concientización pública, así como el acceso público a la información. El artículo 12 del Acuerdo de París llama a sus partes a cooperar en la adopción de medidas para mejorar dichas medidas. El PNUMA describe los esfuerzos de muchos Estados para evaluar los impactos del cambio climático y hacer que esta información esté disponible públicamente. CMNUCC, *supra* nota 37, art. 6(a).

información oportuna, completa, comprensible, clara, accesible, culturalmente adecuada, veraz y *expedita sobre adaptación, mitigación y medios de implementación sobre el cambio climático.*¹⁵⁹

Es importante destacar que la aplicación del derecho a la información puede enriquecer la ambición de un Estado en materia de acción climática al mejorar la calidad de las decisiones y la rendición de cuentas de los funcionarios públicos: “las personas que se encuentran bajo su jurisdicción ejerzan el control democrático de las gestiones estatales, de forma tal que puedan cuestionar, indagar y considerar si se está dando un adecuado cumplimiento de las funciones públicas [...] a su vez, fomenta la transparencia de las actividades estatales y promueve la responsabilidad de los funcionarios sobre su gestión pública.”¹⁶⁰ Los tribunales nacionales del Sistema Interamericano así lo han reconocido. En el caso *Josefina Huffington*, por ejemplo, el tribunal sostuvo que el Estado no sólo debía traducir el caso en cuestión a la lengua criolla de los raizales, sino que, al implementar medidas de adaptación, el Estado debe “permitir al pueblo raizal, de acuerdo con la Ley 1712 de 2104, el acceso a toda la información administrativa y financiera del proceso de reconstrucción de las islas de Providencia y Santa Catalina.”¹⁶¹

De igual forma, el Tribunal Colegiado del Primer Circuito en el caso *Greenpeace México* vinculó la importancia del derecho a la información con el derecho a la participación, al señalar que dicho derecho “exige la prerrogativa de los ciudadanos de acceder a la información que sobre el medio ambiente tengan las autoridades y la correlativa obligación del Estado, no sólo de otorgarla, sino también de fomentar y sensibilizar la participación ciudadana en esta materia.”¹⁶²

b. Derecho a la Participación

La obligación correlativa de facilitar la participación del público en la toma de decisiones medioambientales está fuertemente arraigada en la legislación sobre derechos humanos. Los organismos de derechos humanos han desarrollado el derecho en el contexto medioambiental, aclarando el deber de facilitar la participación pública en la toma de decisiones medioambientales con el fin de salvaguardar un amplio espectro de derechos frente a los daños medioambientales.¹⁶³

Más concretamente, para ser efectiva, la Corte IDH ha elaborado que la participación pública debe incluir el suministro de información al público de manera que se permita a las personas interesadas comprender y debatir la situación en cuestión, incluidos los efectos potenciales de un proyecto o de una política propuestos. Dicha participación pública también debe proporcionar oportunidades reales para que las opiniones de los miembros afectados del público sean escuchadas e influyan en el proceso de toma de decisiones. Además, para permitir una participación pública informada, la libertad de expresión y el derecho de asociación deben ser garantizados para todos.¹⁶⁴ En algunos casos, como ha señalado el Relator Especial sobre el derecho a la vivienda, puede ser

¹⁵⁹ RESOLUCIÓN 3/21, en 19.

¹⁶⁰ *Opinión Consultiva OC-23/17*, *supra* nota 68, ¶ 213 (citando *Claude Reyes et al. c. Chile*, *supra* nota 150, ¶ 77, 86; *Pueblos Kaliña y Lokono c. Surinam* (Corte IDH 2015), ¶ 261; *I.V. c. Bolivia* (Corte IDH 2016), ¶ 156). En la jurisprudencia, la Corte IDH ha expresado que Estados tienen el deber de “publicar de manera oficial la información pertinente y necesaria sobre el medio ambiente, a efectos de garantizar los derechos humanos bajo la Convención, tales como información sobre la calidad ambiental, el impacto ambiental en la salud y los factores que lo influencian, además de información sobre la legislación y las políticas y asesoramiento sobre cómo obtener esa información.” *Opinión Consultiva OC-23/17*, *supra* nota 68, ¶ 223; ACHR art. 13.

¹⁶¹ *Josefina Huffington Archbold c. Oficina del Presidente y otros*, *supra* nota 120, en 85.

¹⁶² *Greenpeace México c. Comisión Federal de Electricidad y otros (sobre Sistema Eléctrico Nacional)*, *supra* nota 120, en 71.

¹⁶³ La Declaración Universal de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos reconocen los derechos básicos de toda persona a participar en el gobierno de su país y en la dirección de los asuntos públicos. LA DECLARACIÓN UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS art. 21; El PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS art. 25. Ver también Mensaje Klave 10 del ACNUDH, *supra* nota 77, en 5.

¹⁶⁴ O.N.U. DOC. A/HRC/31/52, *supra* nota 63, ¶¶ 56-60. Ver también Mensaje Klave 10 del ACNUDH, *supra* nota 77, en 5.

necesario construir la capacidad de los miembros de dichos grupos para facilitar su participación informada.¹⁶⁵ Esto se alinea con el énfasis de la CMNUCC y el Acuerdo de París en que las decisiones sobre proyectos de mitigación o adaptación deben tomarse con la participación informada de las personas que se verían afectadas por los proyectos.¹⁶⁶

La Corte IDH ha afirmado además que el derecho a la participación “permite a las personas formar parte del proceso de toma de decisiones y que sus opiniones sean escuchadas. En particular, la participación pública facilita que las comunidades *exijan responsabilidades de las autoridades públicas* para la adopción de decisiones y, a la vez, *mejora la eficiencia y credibilidad* de los procesos gubernamentales”¹⁶⁷ y “*aumenta la capacidad de los gobiernos para responder a las inquietudes y demandas públicas de manera oportuna*, construir consensos y mejorar la aceptación y el cumplimiento de las decisiones ambientales.”¹⁶⁸ En resumen, “garantizar una participación pública amplia, inclusiva y sensible a las cuestiones de género no sólo cumple las obligaciones en materia de derechos humanos, sino que también produce mejores resultados.”¹⁶⁹

En este sentido, en la *Sentencia sobre la Modificación de la Ley del Etanol*, al invalidar una norma de una agencia que permitía un mayor contenido de etanol en la gasolina y que se aprobó sin participación pública ni evaluación científica, el tribunal explicó el modo en que la participación pública eleva la calidad de la acción estatal al prevenir mejor las violaciones de los derechos humanos:

“[L]a participación del público interesado ‘permite efectuar un análisis más completo del posible impacto ambiental que puede ocasionar la realización de un proyecto o actividad determinada y permite analizar si afectará o no derechos humanos,’ de modo que es relevante permitir, principalmente, que las personas que pudieran resultar afectadas tengan la posibilidad de presentar sus opiniones o comentarios sobre el tema que les atañe al inicio de procedimiento, pues es cuando todas las opciones y soluciones son aún posibles y pueden ejercer una influencia real.”¹⁷⁰

Del mismo modo, en *el caso C-048-18*, la Corte Suprema de Justicia de Colombia subrayó la importancia de la participación pública en la aplicación de medidas de adaptación:

“Los esfuerzos de adaptación pueden implicar importantes intervenciones públicas. En consecuencia, el Acuerdo de París sostiene que éstas deberían realizarse ‘tomando en consideración a los grupos, comunidades y ecosistemas vulnerables, y que dicha labor debería basarse e inspirarse en la mejor

¹⁶⁵ RELATOR ESPECIAL SOBRE EL DERECHO A UNA VIVIENDA ADECUADA, EL DERECHO A UNA VIVIENDA ADECUADA, O.N.U. DOC. A/64/255 (2009), ¶ 63.

¹⁶⁶ El artículo 6(a) de la CMNUCC exige que sus partes promuevan y faciliten la participación pública. CMNUCC, art. 6(a). De manera similar, el artículo 12 del Acuerdo de París exige que sus partes cooperen para tomar medidas apropiadas para mejorar la participación pública. ACUERDO DE PARÍS art. 12. Además, el Informe de la Conferencia de las Partes de la CMNUCC celebrada en Cancún en 2010 afirma que, “es necesario contar con la participación de un amplio espectro de interesados a nivel mundial, regional, nacional y local, ya sean gubernamentales, incluidas las administraciones subnacionales y locales, de la empresa privada o de la sociedad civil, incluidos los jóvenes y las personas con discapacidad, y que la paridad entre los sexos y la participación efectiva de la mujer y de los pueblos indígenas son importantes para una labor eficaz en todos los aspectos del cambio climático.” CMNUCC CONFERENCIA DE LAS PARTES, MEDIDAS ADOPTADAS POR LA CONFERENCIA DE LAS PARTES EN SU 16º PERÍODO DE SESIONES, O.N.U. DOC. NO. FCCC/CP/2010/7/ADD.1 (2009), ¶ 7.

¹⁶⁷ *Opinión Consultiva OC-23/17*, *supra* nota 68, ¶ 226 (citando Claude Reyes *et al. c. Chile*, *supra* nota 150, ¶ 86). Ver también O.E.A., ESTRATEGIA INTERAMERICANA PARA LA PROMOCIÓN DE LA PARTICIPACIÓN PÚBLICA EN LA TOMA DE DECISIONES SOBRE DESARROLLO SOSTENIBLE, OEA/Ser.W/II.5, CIDI/doc. 25/00, en 19 (2000).

¹⁶⁸ *Opinión Consultiva OC-23/17*, *supra* nota 68, ¶ 228 (citando CEPAL, ACCESS TO INFORMATION, PARTICIPATION AND JUSTICE IN ENVIRONMENTAL MATTERS IN LATIN AMERICA AND THE CARIBBEAN, en 13 (2018), https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43302/1/S1701020_en.pdf).

¹⁶⁹ INFORME DEL RELATOR ESPECIAL SOBRE LA CUESTIÓN DE LAS OBLIGACIONES DE DERECHOS HUMANOS RELACIONADAS CON EL DISFRUTE DE UN MEDIO AMBIENTE SIN RIESGOS, LIMPIO, SALUDABLE Y SOSTENIBLE DE LA O.N.U., O.N.U. DOC. A/HRC/43/53, ¶ 22 (2019).

¹⁷⁰ *Amparo en Revisión 610/2019*, *supra* nota 120, en 34.

información científica disponible y, cuando corresponda, en los conocimientos tradicionales, los conocimientos de los pueblos indígenas y los sistemas de conocimientos locales.’ (Artículo 7.5)

Lo anterior, se encuentra en concordancia con lo establecido en el artículo 1 Superior, que define al Estado Colombiano como democrático, participativo, y pluralista. A su vez, es un desarrollo del artículo 7 Constitucional que señala que el Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana.”¹⁷¹

Y en la *ADPF 651*, al declarar inconstitucional la restricción a la participación de la sociedad civil y de los gobernadores en los órganos ambientales que toman decisiones sobre el clima , el Tribunal Supremo de Brasil explicó que el derecho a un medio ambiente sano es “un bien de uso común de las personas y esencial para una calidad de vida saludable, por lo que su defensa y preservación deben ser llevadas a cabo no sólo por el Poder Público, sino también por la comunidad, y todas las personas deben tener la posibilidad de participar en el proceso de toma de decisiones en la formulación, ejecución y control de las políticas públicas ambientales.”¹⁷²

La garantía por parte de los Estados del derecho a la participación es esencial no sólo en el diseño y la aplicación de la acción climática, sino también en los casos en los que se determine que los Estados han violado los derechos humanos. Por ejemplo, en los casos en que un Estado toma medidas regresivas en materia de acción climática, la participación genuina de los grupos afectados en la evaluación de los remedios y las nuevas medidas propuestas es clave para remediar y proteger los derechos humanos. Así ocurrió en el caso *Josefina Huffington*, en el que la Corte Suprema de Justicia de Colombia ordenó al Estado convocar “a la comunidad raíz para adelantar un proceso de consulta sobre el proceso de reconstrucción integral de las islas de Providencia y Santa Catalina [. .]. Lo anterior, con el fin de que la reconstrucción de su territorio sea el resultado de un diálogo intercultural participativo, informado y de buena fe.”¹⁷³

c. Derecho al Acceso a la Justicia

El derecho internacional de los derechos humanos ha desarrollado normas sobre el derecho de acceso a recursos judiciales y de otro tipo que sirvan como mecanismos de reparación adecuados y eficaces para las víctimas de violaciones de derechos humanos.¹⁷⁴ Esto se enmarca dentro de los derechos a un juicio justo y a la protección judicial de la CADH.¹⁷⁵ La CIDH ha desarrollado este asunto en el contexto climático y ha llegado a la conclusión de que:

“Los Estados deben adoptar medidas inmediatas para garantizar el acceso a la justicia en asuntos ambientales y climáticos de índole judicial o administrativa de acuerdo con las garantías del debido proceso, eliminar todas las barreras para su ejercicio y asegurar asistencia técnica y jurídica gratuita. Esto también incluye la obligación de desarrollar medidas de remediación a diferentes actores relevantes y especialmente a las personas afectadas de manera directa por la crisis climática.”¹⁷⁶

¹⁷¹ *Sentencia C-048* (Corte Constitucional de Colombia 2018), en 70.

¹⁷² *ADPF 651*, *supra* nota 120, en 41. Ver también, más generalmente, *ADO 54*, *supra* nota 120; *ADPF 651*, *supra* nota 120; *Instituto Preservar et. al c. Copelmi Mineração Ltda. y IBAMA*, *supra* nota 155; *PSB y otros c. Brasil (sobre Fondo Climático)*, *supra* nota 21; *Amparo en Revisión 610/2019*, *supra* nota 120; *Greenpeace México c. Comisión Federal de Electricidad y otros (sobre Sistema Eléctrico Nacional)*, *supra* nota 120; *Josefina Huffington Archbold c. Oficina del Presidente y otros*, *supra* nota 120 y *Sentencia T-622/16 (Decisión sobre el Río Atrato)*, *supra* nota 120.

¹⁷³ *Josefina Huffington Archbold c. Oficina del Presidente y otros*, *supra* nota 120, en 90, Séptima Resolución de la Corte.

¹⁷⁴ ASAMBLEA GENERAL DE LA O.N.U., PRINCIPIOS Y DIRETRICES BÁSICOS SOBRE EL DERECHO DE LAS VÍCTIMAS DE VIOLACIONES MANIFESTAS DE LAS NORMAS INTERNACIONALES DE DERECHOS HUMANOS Y DE VIOLACIONES GRAVES DEL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO A INTERPONER RECURSOS Y OBTENER REPARACIONES, O.N.U. Doc. A/RES/60/147 (2005).

¹⁷⁵ CADH, arts. 8 y 25.

¹⁷⁶ RESOLUCIÓN 3/21, en 12-20. *Sentencia T-622/16 (Decisión sobre el Río Atrato)*, *supra* nota 120.

Como señala la CIDH, dentro de estos deberes se encuentra la garantía de un recurso efectivo. En esta línea, el Relator Especial de la ONU sobre el derecho a un medio ambiente sano ha sostenido que:

“Todos los Estados deben garantizar que su ordenamiento jurídico establezca remedios efectivos para todas las violaciones de derechos humanos, incluidas las derivadas de acciones relacionadas con el clima. Por ejemplo, los Estados deben contemplar reparaciones, que podrían incluir indemnizaciones monetarias y medidas cautelares, para las violaciones del derecho a la libertad de expresión en relación con proyectos relacionados con el clima. En el plano internacional, los Estados deben colaborar para apoyar el establecimiento y la aplicación de procedimientos que proporcionen esos remedios, en particular con respecto a las medidas respaldadas por mecanismos financieros internacionales.”¹⁷⁷

Los tribunales domésticos del sistema Interamericano exigen a los Estados que cumplan este estándar. En *Herrera Carrión*, la Corte Suprema de Ecuador justificó la acción judicial en virtud del derecho a la protección judicial de la CIDH haciendo hincapié en que “en concordancia con los principios constitucionales, y aquellos manifestados en tratados internacionales de los cuales el Ecuador es parte, la acción de protección fue establecida como un recurso sencillo, y rápido de amparo, tutela y protección de derechos.”¹⁷⁸ La Corte procedió a sostener que el Estado violó el derecho a la salud y a un medio ambiente sano al promover actividades contaminantes y negarse a utilizar tecnologías limpias y energéticamente eficientes. Además, le ordenó al Estado que actualizara su plan de eliminación gradual y progresiva de las antorchas de gas.¹⁷⁹

El derecho al acceso a la justicia refuerza así la protección del *resultado*, ya que un remedio en este contexto puede ir más allá de una compensación monetaria e implicar la adopción de medidas que en la práctica sean coherentes con la prevención de escenarios y riesgos peligrosos de cambio climático. Lo que los Estados consiguen realmente en este frente – no simplemente lo que prometen – importa, por tanto, a la hora de evaluar el cumplimiento de las obligaciones en materia de derechos humanos. Es importante señalar, sin embargo, que la constatación de una violación de los derechos humanos no debería limitar la actuación en materia de cambio climático, ya que es posible abordar el cambio climático y sus consiguientes daños de una manera que proteja los derechos.¹⁸⁰

iv. Los Tribunales Encuentran Obligaciones Reforzadas de Derechos Humanos Hacia los Pueblos en Situación de Vulnerabilidad y Violaciones de las Mismas al Aplicar un Enfoque de Régimen Integrado

El cambio climático no es imparcial; no afecta por igual a los derechos sustantivos y procesales de todos. De hecho, el cambio climático es un multiplicador de amenazas, que afecta de manera desproporcionada a los países y a los segmentos de la población que ya se encuentran en situación de desventaja.¹⁸¹ Aquellos grupos que ya están marginados y viven en situaciones vulnerables, como resultado de desigualdades e inequidades preexistentes, se ven aún más afectados y tienen condiciones menos favorables o capacidades reducidas para mitigar y adaptarse a las consecuencias del cambio climático. Factores como la geografía, la pobreza, el género, la edad, la etnia o la raza, la nacionalidad de nacimiento o la condición social, y la discapacidad pueden agravar aún más esas consecuencias.¹⁸² Y múltiples formas de discriminación, como el racismo, el sexismoy el clasismo,

¹⁷⁷ O.N.U. A/HRC/31/52, *supra* nota 63, ¶ 63.

¹⁷⁸ *Herrera Carrión et al. c. Ministerio del Ambiente del Ecuador et al.*, *supra* nota 119, en 51.

¹⁷⁹ *Id.* en 67.

¹⁸⁰ O.N.U. DOC. A/HRC/31/52, *supra* nota 63, ¶ 64. Esto se refleja en el Acuerdo de París y el debate sobre la compensación financiera por las pérdidas y daños sufridos por países y comunidades vulnerables debido al calentamiento global.

¹⁸¹ IPCC, CLIMATE CHANGE 2022: IMPACTS, ADAPTATION AND VULNERABILITY: IPCC WORKING GROUP II CONTRIBUTION TO THE SIXTH ASSESSMENT REPORT OF THE INTERGOVERNMENTAL PANEL ON CLIMATE CHANGE (2022), https://report.ipcc.ch/ar6/wg2/IPCC_AR6_WGII_FullReport.pdf.

¹⁸² CEPAL, *supra* nota 32, en 11.

pueden combinarse, solaparse o entrecruzarse, especialmente en las experiencias de las personas en situación de vulnerabilidad.¹⁸³ Además, la vulnerabilidad varía en el espacio y el tiempo debido a múltiples factores. Factores como los nuevos extremos climáticos y las alteraciones en los cuadros de enfermedades, junto con el éxito variable de los Estados en la aplicación de medidas de mitigación y adaptación, hacen que la vulnerabilidad de una comunidad o grupo cambie constantemente.¹⁸⁴

La realidad de estos grupos amplifica, por tanto, la ambición y la urgencia con la que deben actuar los Estados para evitar que el cambio climático vulnere gravemente los derechos de estos grupos. El régimen climático internacional lo reconoce y ha elaborado indicadores con base científica para orientar la aplicación de medidas de mitigación y adaptación que estén en sintonía con las necesidades de los grupos en situación de vulnerabilidad.¹⁸⁵ En su trabajo, el IPCC ha resumido de forma inequívoca que “las personas marginadas desde el punto de vista social, económico, cultural, político, institucional o de otro tipo son especialmente vulnerables al cambio climático y también a algunas respuestas de adaptación y mitigación.”¹⁸⁶ Del mismo modo, la exposición de los grupos en situación de vulnerabilidad, las comunidades y los ecosistemas a los riesgos climáticos son aspectos centrales en las decisiones de la CMNUCC y las disposiciones del Acuerdo de París.¹⁸⁷

Una lectura integrada del régimen revela rápidamente que, junto con tales indicadores, el sistema de derechos humanos proporciona normas vinculantes de larga data que los tribunales pueden utilizar para responsabilizar a los Estados por la ambición adecuada y la urgencia de la acción climática relacionada con los grupos en situación de vulnerabilidad.¹⁸⁸ En primer lugar, esto se debe a que el sistema de derechos humanos exige que la obligación de respetar, proteger y cumplir los derechos humanos se cumpla de acuerdo con la no discriminación y la igualdad. En segundo lugar, la situación de los grupos especialmente vulnerables al cambio climático conlleva mayores obligaciones estatales en materia de derechos humanos, con normas y principios adicionales para orientar la acción.¹⁸⁹

¹⁸³ ACNUDH, LOS EFECTOS DEL CAMBIO CLIMÁTICO EN LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD, O.N.U. Doc. A/HRC/50/57, ¶ 4 (2022).

¹⁸⁴ CMNUCC, CONSIDERATIONS REGARDING VULNERABLE GROUPS, COMMUNITIES AND ECOSYSTEMS IN THE CONTEXT OF THE NATIONAL ADAPTATION PLANS, en 19 (2018), <https://unfccc.int/sites/default/files/resource/Considerations%20regarding%20vulnerable.pdf>.

¹⁸⁵ Ver generalmente IPCC, CLIMATE CHANGE 2022: IMPACTS, ADAPTATION AND VULNERABILITY (2022), <https://www.ipcc.ch/report/sixth-assessment-report-working-group-ii/>. IPCC, CLIMATE CHANGE 2022: MITIGATION OF CLIMATE CHANGE (2022), <https://www.ipcc.ch/report/sixth-assessment-report-working-group-3/>. IPCC, CLIMATE CHANGE 2021: THE PHYSICAL SCIENCE BASIS (2022), <https://www.ipcc.ch/report/sixth-assessment-report-working-group-i/>. De hecho, grupos como el Climate Vulnerable Forum utilizan estas métricas para medir la acción estatal en relación con la vulnerabilidad. Ver, por ejemplo, CLIMATE VULNERABLE FORUM, MAPPING REPORT ON CLIMATE CHANGE LAWS AND POLICIES IN CLIMATE VULNERABLE COUNTRIES (2022), <https://thecvf.org/resources/publications/mapping-report-on-climate-change-laws-and-policies-in-climate-vulnerable-countries> y CLIMATE VULNERABLE FORUM, PARIS TRAFFIC LIGHT ASSESSMENT REPORT, en (2022) https://thecvf.org/wp-content/uploads/2022/11/CVF_PTLReport_2022.pdf.

¹⁸⁶ IPCC, CLIMATE CHANGE 2014: IMPACT, ADAPTATIONS, AND VULNERABILITY, en 6 (2014), https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/02/ar5_wgII_spm_en.pdf.

¹⁸⁷ Ver las diferentes decisiones de la Conferencia de las Partes como CMNUCC, *Decisión 1/CP.16* (2010) ¶ 12; CMNUCC, *Decisión 6/CP.16* (2010) ¶ 2(c) y CMNUCC, *Decisión 5/CP.17* (2011) ¶ 3. El Acuerdo de París reconoce la importancia de respetar los derechos de los más vulnerables. Su preámbulo se refiere específicamente a los derechos de los pueblos indígenas, las comunidades locales, los migrantes, los niños, las personas con discapacidad y las personas en situación de vulnerabilidad, así como a la igualdad de género, al llamar a las partes a respetar, promover y considerar sus respectivas obligaciones en materia de derechos humanos. al tomar medidas para abordar el cambio climático. El artículo 7 del Acuerdo enfatiza que, además de ser impulsadas por los países, participativas y totalmente transparentes, las acciones de adaptación deben tener en cuenta las cuestiones de género y tomar en consideración los grupos, comunidades y ecosistemas vulnerables.

¹⁸⁸ CEPAL, *supra* nota 32, en 56.

¹⁸⁹ O.N.U. DOC. A/HRC/25/53, *supra* nota 84, ¶ 69-78. O.N.U. DOC. A/HRC/31/52, *supra* nota 63, ¶ 81.

a. Principios de No Discriminación e Igualdad

El cambio climático es “inherentemente discriminatorio.”¹⁹⁰ Impone los mayores impactos en los segmentos ya vulnerables y marginados de la sociedad, que normalmente son los que menos han contribuido a las emisiones de gases de efecto invernadero que impulsan el cambio climático. De hecho, un informe conjunto publicado en 2015 por cinco relatores especiales de la ONU observó que existe “un reconocimiento generalizado de que el cambio climático tendrá un impacto particularmente dramático en los derechos humanos de los más pobres. Nadie sufrirá más.”¹⁹¹ El Relator Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos profundizó en esta cuestión, subrayando que si se sigue actuando como hasta ahora en relación con el cambio climático se podría crear una situación de “apartheid climático,” en la que “los ricos pagan para escapar del sobrecalentamiento, el hambre y los conflictos, mientras que el resto del mundo se queda sufriendo.”¹⁹²

La no discriminación y la igualdad son principios fundamentales del derecho internacional e interamericano de los derechos humanos.¹⁹³ De hecho, las prohibiciones contra la discriminación “se extienden a lo largo de todos los instrumentos de derechos humanos.”¹⁹⁴ En el contexto de la emergencia climática, como en otras situaciones que suponen un grave riesgo para los derechos, “las normas de derechos humanos hacen especial hincapié en la no discriminación y en la protección de los más vulnerables.”¹⁹⁵ El cambio climático genera impactos dispares que contravienen estos principios fundamentales de derechos humanos. Los Estados, en virtud de sus obligaciones en materia de derechos humanos, están por tanto “jurídicamente obligados a abordar esas vulnerabilidades de conformidad con el principio de igualdad y no discriminación.”¹⁹⁶ Para los Estados que forman parte del sistema interamericano de derechos humanos, no hacerlo constituiría una violación de sus obligaciones en virtud de la CADH y el Protocolo de San Salvador, entre otros tratados.

¹⁹⁰ O.N.U. DOC. A/HRC/31/52, *supra* nota 63, ¶ 81.

¹⁹¹ ACNUDH, THE EFFECTS OF CLIMATE CHANGE ON THE FULL ENJOYMENT OF HUMAN RIGHTS, ¶ 63 (2015) https://unfccc.int/files/science/workstreams/the_2013-2015_review/application/pdf/cvf_submission_annex_1_humanrights.pdf.

¹⁹² RELATOR ESPECIAL SOBRE LA EXTREMA POBREZA Y LOS DERECHOS HUMANOS, EL CAMBIO CLIMÁTICO Y LA POBREZA, O.N.U. DOC. A/HRC/41/39, ¶ 51 (2019).

¹⁹³ El derecho a la igualdad está previsto en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (art. 2 y 12), la Convención Americana sobre Derechos Humanos (arts. 8, 17, 23 y 24) y la Convención de San Salvador. Protocolo (art. 7 y 13). El derecho a la no discriminación está previsto en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (art. 2), la Convención Americana sobre Derechos Humanos (art. 1(1), 17(2), 24 y 27), y el Protocolo de San Salvador (art. 3). Otras fuentes del derecho a la igualdad y el derecho a la no discriminación dentro del sistema interamericano de derechos humanos incluyen: la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer, la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, la Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas Conexas de Intolerancia y la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores. A nivel internacional, el artículo 2(2) del PIDESC establece, por ejemplo, que “[l]os Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social. De manera similar, el artículo 2(1) del PIDCP establece que “Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el presente Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.” Muchos tratados establecen protecciones más específicas con respecto a quienes se encuentran en un estatus particular, incluidos mujeres, niños, minorías raciales, personas con discapacidad y pueblos indígenas.

¹⁹⁴ ACNUDH, *supra* nota 189, ¶ 54.

¹⁹⁵ *Id.*

¹⁹⁶ ACNUDH, 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, O.N.U. DOC. A/HRC/10/61, ¶ 42 (2009).

En la práctica, la aplicación de los principios de derechos humanos de no discriminación e igualdad altera lo que puede considerarse una acción climática suficientemente ambiciosa y urgente. Más concretamente, los Estados deben evitar cualquier distinción, exclusión o restricción de los grupos en situación de vulnerabilidad en el diseño o aplicación de las medidas contra el cambio climático que menoscabe el reconocimiento, disfrute o ejercicio de sus derechos sustantivos y procesales y libertades fundamentales. Para ello, debe prestarse especial atención a las necesidades de dichos grupos a la hora de diseñar, aplicar y mejorar la acción climática. Los Estados también deben garantizar que sus esfuerzos para hacer frente al cambio climático no exacerbán las desigualdades dentro de los Estados o entre ellos¹⁹⁷ y, además, “deben cooperar para facilitar la protección de las comunidades en situación de vulnerabilidad dondequiera que se encuentren.”¹⁹⁸

Desde el punto de vista procesal, los Estados deben “evaluar los efectos del cambio climático y de las medidas tomadas para su mitigación y adaptación en las comunidades en situación de vulnerabilidad. Deben garantizar que quienes se encuentran en situaciones vulnerables y son marginados estén plenamente informados de los efectos de las acciones climáticas, que puedan participar en los procesos de toma de decisiones, que sus preocupaciones se tengan en cuenta y que tengan acceso a recursos en caso de violación de sus derechos.”¹⁹⁹ Para que esto sea posible, los Estados deben seguir “desarrollando y supervisando los indicadores de derechos humanos pertinentes en el contexto del cambio climático, manteniendo datos desglosados para rastrear los diversos impactos del cambio climático en todos los grupos demográficos y permitir una acción climática eficaz, específica y respetuosa con los derechos humanos.”²⁰⁰

b. Mayor Obligación de Adaptación

La consideración hacia los más vulnerables altera también de otras maneras la definición de ambición y urgencia con la que deben actuar los Estados. En primer lugar, la amenaza que el cambio climático representa para los derechos humanos de los grupos vulnerables afecta a la *naturaleza* de lo que podría calificarse como una acción climática estatal lo suficientemente ambiciosa, otorgándole un peso adicional a la adaptación.

El Acuerdo de París define con precisión la adaptación como “el aumento de la capacidad de adaptación, el fortalecimiento de la resiliencia y la reducción de la *vulnerabilidad* al cambio climático.”²⁰¹ Aunque los Estados tienen el deber de adaptarse frente a todas las personas dentro de su jurisdicción,²⁰² la adaptación adquiere una relevancia especial como forma de prevenir, proteger y cumplir con las obligaciones de derechos humanos que se le deben a aquellos que son más vulnerables a los efectos del cambio climático. La OACDH lo resumió así al afirmar que “los Estados tienen la obligación en materia de derechos humanos de prevenir los efectos adversos previsibles del cambio climático y garantizar que las personas afectadas por él, en particular las que se encuentran en situaciones vulnerables, tengan acceso a recursos y medios de adaptación eficaces para disfrutar de una vida digna.”²⁰³

Esto se debe a que “incluso si se cumplen los objetivos de mitigación, las comunidades vulnerables pueden seguir sufriendo daños como consecuencia del cambio climático. De hecho, muchas ya están experimentando efectos adversos.”²⁰⁴ Y dado el estado actual de los compromisos de mitigación y su aplicación, es probable que la temperatura media mundial supere los 1,5 °C, lo que exacerbará los efectos del cambio climático y hará aún más importante una adaptación eficaz. De hecho, el CDH ha reconocido que, para proteger a las personas especialmente vulnerables al cambio climático, “será necesario aumentar drásticamente las inversiones en

¹⁹⁷ Ver ACNUDH, *supra* nota 77, en 5, Mensajes Clave 9 y 10.

¹⁹⁸ O.N.U. DOC. A/HRC/31/52, *supra* nota 63, ¶ 83.

¹⁹⁹ *Id.*

²⁰⁰ Ver ACNUDH, *supra* nota 77, en 5, Mensaje Clave 10.

²⁰¹ ACUERDO DE PARÍS art. 7.1.

²⁰² O.N.U. DOC. A/HRC/31/52, *supra* nota 63, ¶ 62.

²⁰³ ACNUDH, LA ACNUDH Y EL CAMBIO CLIMÁTICO (2019) <https://www.ohchr.org/es/climate-change>.

²⁰⁴ O.N.U. DOC. A/HRC/31/52, *supra* nota 63, ¶ 82.

adaptación para poder seguir el ritmo de la aceleración de los impactos.”²⁰⁵ En otras palabras, los Estados “tienen la obligación a nivel nacional de adoptar medidas de adaptación para proteger a sus poblaciones vulnerables de los efectos del cambio climático, y a nivel internacional de cooperar para facilitar la protección de las comunidades vulnerables dondequiera que se encuentren.”²⁰⁶ La falta de medidas de adaptación supone probablemente una violación de los derechos humanos fundamentales de los ciudadanos vulnerables de un Estado.

Este deber es especialmente destacable para los Estados en desarrollo, tal y como señaló una vez más la OACDH:

“Los Estados, especialmente los Estados en vías de desarrollo donde se encuentran las poblaciones y zonas geográficas más vulnerables, deben crear capacidades de adaptación en las comunidades vulnerables, entre otras cosas reconociendo la manera en que factores como la discriminación y las disparidades en educación y salud afectan la vulnerabilidad climática, y dedicando los recursos adecuados a la realización de los derechos económicos, sociales y culturales de todas las personas, especialmente de aquellas que se enfrentan a los mayores riesgos.”²⁰⁷

Además, el hecho de que los efectos del cambio climático sean una realidad presente, que puede conllevar violaciones actuales de los derechos humanos, confiere una dimensión temporal al deber de adaptación – es urgente. De hecho, con respecto a la adaptación, el Acuerdo de París reconoce “las necesidades *urgentes e inmediatas* de las Partes que son países en desarrollo *particularmente vulnerables* a los efectos adversos del cambio climático.”²⁰⁸ Además, como se ha explicado anteriormente, adaptarse ahora también evitaría que tales medidas resulten excesivamente gravosas – especialmente relevante para los Estados en desarrollo – o imposibles de aplicar en el futuro, evitando así violaciones más graves de los derechos humanos.

c. Mayores Deberes Frente a Grupos Particulares en Situación de Vulnerabilidad

Como ya se ha mencionado, las personas que ya se encuentran en una situación de marginalidad social, económica, cultural, política, institucional o de otro tipo son especialmente vulnerables al cambio climático. De hecho, los grupos tradicionalmente reconocidos por los sistemas de derechos humanos como relativamente vulnerables a las violaciones de los derechos humanos y que, en consecuencia, requieren una protección especial, son también los más vulnerables al cambio climático.²⁰⁹ La caracterización y adopción formal de estos grupos por los sistemas de derechos humanos fomenta una acción climática estatal más ambiciosa al proporcionar sujetos fácilmente identificables con obligaciones especiales bien establecidas vinculadas a ellos.

En este sentido, a través de sus tratados, jurisprudencia y pronunciamientos, el sistema interamericano de derechos humanos ha desarrollado un robusto cuerpo de obligaciones especiales para con los grupos vulnerables. En relación con el cambio climático, la CIDH ha identificado además como grupos vulnerables a los siguientes:²¹⁰

1. Pueblos Indígenas;
2. Afrodescendientes;
3. Comunidades Tribales y Campesinas;
4. Mujeres;
5. Niños;
6. Adultos Mayores;

²⁰⁵ O.N.U. DOC. A/HRC/50/57, *supra* nota 183, ¶ 6.

²⁰⁶ O.N.U. DOC. A/HRC/31/52, *supra* nota 63, ¶ 83.

²⁰⁷ ACNUDH, *supra* nota 77, en 2, Mensaje Clave 2.

²⁰⁸ ACUERDO DE PARÍS art. 7.2.

²⁰⁹ O.N.U. DOC. A/HRC/50/57, *supra* nota 183, ¶ 4.

²¹⁰ RESOLUCIÓN 3/21, en 6, ¶ 16.

7. Defensores de los Derechos Humanos;
8. Migrantes; y
9. Personas con Discapacidad.

Es importante destacar que, dado que estas identidades no se excluyen mutuamente, los efectos perjudiciales del cambio climático “los sienten con mayor intensidad las poblaciones de los países en desarrollo y los segmentos de la población que [se ven] afectados por formas de discriminación que se entrecruzan, como las mujeres, las minorías étnicas, los pueblos indígenas, los niños y las personas mayores.”²¹¹

Al abordar el tema de los grupos en situación de vulnerabilidad en el contexto climático, la CIDH ha dejado claro que “[L]os Estados tienen una *obligación reforzada* de garantía y protección de los derechos de personas o grupos que se encuentran en *situaciones de vulnerabilidad o que son particularmente vulnerables* a los daños e impactos adversos del *cambio climático* en razón que histórica y sistemáticamente han soportado la mayor carga de desigualdad estructural.”²¹² La creciente jurisprudencia centrada en estos grupos en el contexto del cambio climático y las cuestiones medioambientales en general han aclarado los parámetros de la acción climática estatal que los Estados deben cumplir.

1. Pueblos Indígenas

El Sistema Interamericano de Derechos Humanos ha sido pionero en el establecimiento de deberes especiales para la protección de los pueblos indígenas.²¹³ Más concretamente, la jurisprudencia de la Corte IDH ha

²¹¹ ACNUDH, MESA REDONDA SOBRE LA PROMOCIÓN Y PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN EL CONTEXTO DEL CAMBIO CLIMÁTICO, O.N.U. DOC. A/HRC/46/46, ¶ 23 (2021). Para ejemplos específicos de discriminación interseccional y la consiguiente mayor vulnerabilidad al cambio climático, ver CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS, INFORME DEL GRUPO DE TRABAJO SOBRE EL EXAMEN PERIÓDICO UNIVERSAL — SURINAME, O.N.U. DOC. A/HRC/49/6, ¶ 29 (2021); O.N.U. DOC. A/HRC/46/46, *supra* nota 211, ¶ 19; O.N.U. DOC. A/HRC/50/57, *supra* nota 183, ¶¶ 10, 14; ACNUDH, MESA REDONDA SOBRE LOS EFECTOS ADVERSOS DEL CAMBIO CLIMÁTICO EN EL DISFRUTE PLENO Y EFECTIVO DE LOS DERECHOS HUMANOS POR LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD, O.N.U. DOC. A/HRC/52/48, ¶ 7 (2022); ACNUDH, SUMMARY OF THE PANEL DISCUSSION ON THE ADVERSE IMPACT OF CLIMATE CHANGE ON STATES’ EFFORTS TO REALIZE THE RIGHTS OF THE CHILD AND RELATED POLICIES, LESSONS LEARNED AND GOOD PRACTICES, O.N.U. DOC. A/HRC/35/14, ¶ 22 (2017) y ACNUDH, ADDRESSING HUMAN RIGHTS PROTECTION GAPS IN THE CONTEXT OF MIGRATION AND DISPLACEMENT OF PERSONS ACROSS INTERNATIONAL BORDERS RESULTING FROM THE ADVERSE EFFECTS OF CLIMATE CHANGE AND SUPPORTING THE ADAPTATION AND MITIGATION PLANS OF DEVELOPING COUNTRIES TO BRIDGE THE PROTECTION GAPS, O.N.U. DOC. A/HRC/38/21, ¶ 20 (2018).

²¹² RESOLUCIÓN 3/21, en 15, ¶ 16.

²¹³ Fuentes primarias de derecho incluyen la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el Convenio núm. 169 y la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. La CIDH y la Corte IDH han señalado los deberes clave del Estado en materia de derechos indígenas, específicamente: (i) proteger, respetar y cumplir los derechos de los pueblos indígenas, con especial énfasis en su derecho a la igualdad ante la protección, la no discriminación y la autodeterminación y su derecho a ejercer su propio modelo de desarrollo, así como sus derechos económicos, sociales, culturales y ambientales; (ii) prevenir y erradicar todas las formas de violencia y discriminación contra los pueblos indígenas, incluida la discriminación por motivos étnicos, racismo, discriminación racial, xenofobia o formas conexas de intolerancia; (iii) garantizar el reconocimiento de la personalidad jurídica de los pueblos indígenas y el respeto de sus formas de organización; (iv) abstenerse de realizar, adoptar o apoyar cualquier política de asimilación de los pueblos indígenas o de destrucción de sus culturas; (v) promover el derecho al ejercicio de la propiedad comunitaria y garantizar la demarcación y titulación de tierras a los pueblos indígenas; (vi) garantizar el pronto acceso a la justicia y la debida diligencia durante las investigaciones de violaciones de los derechos de los pueblos indígenas; (vii) proporcionar reparación a través de mecanismos eficaces, incluida, entre otras, la restitución; (viii) garantizar el derecho a la participación de los pueblos indígenas en la formulación e implementación de políticas públicas por parte del Estado; (ix) garantizar e implementar efectivamente el consentimiento previo, libre e informado de los pueblos indígenas en cualquier intervención/actividad del Estado o de terceros que impacte el modo de vida de sus comunidades y (x) proteger el derecho de los pueblos indígenas a promover y desarrollar todos sus sistemas de comunicación, incluido el uso de su propia lengua.

reconocido ampliamente el hecho de que los pueblos indígenas son particularmente vulnerables a las amenazas ambientales debido a su estrecha relación y dependencia de los recursos naturales, así como al hecho de que a menudo viven en tierras marginales y ecosistemas frágiles que son particularmente sensibles a las alteraciones del entorno físico.²¹⁴ En el caso de las *Comunidades Indígenas del Lhaka Honhat contra Argentina*, por ejemplo, la Corte IDH afirmó que “las problemáticas ambientales [...] pueden ser sentidos con mayor intensidad en determinados grupos en situación de vulnerabilidad; entre ellos, los pueblos indígenas” y procedió a sostener que las acciones del Estado violaban el derecho de la comunidad a un medio ambiente sano.²¹⁵

En este sentido, en el contexto del cambio climático, los órganos internacionales de derechos humanos y los órganos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos han subrayado más recientemente que “los fenómenos meteorológicos extremos, la sequía, el deshielo, el aumento del nivel del mar, el calentamiento y la acidificación de los océanos y la degradación de las tierras y los ecosistemas están afectando gravemente a los territorios indígenas, poniendo en peligro la seguridad alimentaria, los medios de vida tradicionales, las prácticas culturales y la libre determinación de los pueblos indígenas.”²¹⁶ Por lo tanto, dichos organismos han concluido que los Estados tienen la obligación de tomar medidas para evitar los impactos del cambio climático que amenazan la identidad cultural y social de los pueblos indígenas.²¹⁷

La CIDH ha señalado además que entre los deberes especialmente relevantes se encuentran: el deber de (i) adoptar medidas para asegurar que la crisis climática no ponga en riesgo la protección de los derechos humanos de los pueblos indígenas; y (ii) garantizar la participación efectiva y la consulta libre, previa e informada de los pueblos indígenas.²¹⁸ Estos deberes se entrelazan con otros derechos indígenas desarrollados desde hace tiempo por la Corte IDH, como el derecho al ejercicio de la propiedad comunitaria y el derecho a garantizar la demarcación y titulación de tierras a los pueblos indígenas. La protección de estos derechos acercaría a los Estados a una acción climática suficientemente ambiciosa. Por ejemplo, el reconocimiento del derecho de los pueblos indígenas a la autodeterminación puede contribuir a reducir las vulnerabilidades y aumentar su resiliencia y capacidad de adaptación, al tiempo que mejoraría la conservación de los ecosistemas.

Es importante destacar que los Estados deben proteger a los pueblos indígenas de los efectos del cambio climático no sólo por las obligaciones especiales que tienen con ellos, sino también porque la protección de los pueblos indígenas facilita la protección de los derechos de todas las personas. Por ejemplo, el IPCC observa que “la incorporación de los conocimientos indígenas en las políticas sobre cambio climático puede conducir al desarrollo de estrategias de adaptación eficaces que sean rentables, participativas y sostenibles.”²¹⁹ Del mismo modo, el Secretario General de la Asamblea General de las Naciones Unidas ha reconocido que “los pueblos indígenas desempeñan un papel esencial en la conservación y la gestión sostenible de la biodiversidad, los ecosistemas y los recursos naturales que son clave para mantener el objetivo de 1,5 °C al alcance y mejorar la resiliencia frente a los impactos climáticos.”²²⁰ De este modo, la protección de los pueblos indígenas frente a los efectos adversos del cambio climático es fundamental para lograr una acción climática suficientemente ambiciosa que proteja a todos.

²¹⁴ Así lo entendió la Corte IDH en varias sentencias, entre ellas *Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni c. Nicaragua* (Corte IDH 2001); *Yatama c. Nicaragua* (Corte IDH 2005); *Comunidad Indígena Yakye Axa c. Paraguay*, *supra* nota 98; *Comunidad Indígena Sanboyamaxa c. Paraguay*, *supra* nota 98; *Pueblo Saramaka c. Surinam*, *supra* nota 98; *Comunidad Indígena Xák'mok Kásek c. Paraguay* (Corte IDH 2010) y *Comunidades Indígenas Miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) c. Argentina* (Corte IDH 2020). Ver también O.N.U. Doc. A/HRC/10/61, *supra* nota 194, ¶ 51.

²¹⁵ *Comunidades Indígenas Miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) c. Argentina*, *supra* nota 215, ¶¶ 207, 209, 247.

²¹⁶ O.N.U. DOC. A/HRC/50/57, *supra* nota 183, ¶ 8. Ver también O.N.U. DOC. A/HRC/52/48, *supra* nota 209, ¶ 6.

²¹⁷ O.N.U. DOC. A/HRC/10/61, *supra* nota 194, ¶ 41.

²¹⁸ RESOLUCIÓN 3/21, en 17.

²¹⁹ IPCC, CLIMATE CHANGE 2007: IMPACT, ADAPTATIONS, AND VULNERABILITY, en 865 (2007),

<https://www.ipcc.ch/report/ar4/wg2/>. Ver también O.N.U. DOC. A/HRC/52/48, *supra* nota 209, ¶ 18.

²²⁰ O.N.U. DOC. A/HRC/50/57, *supra* nota 183, ¶ 9. Ver también O.N.U. DOC. A/HRC/52/48, *supra* nota 209, ¶¶ 8, 25.

2. *Afrodescendientes*

Con múltiples semejanzas con los pueblos indígenas, los afrodescendientes son especialmente vulnerables al cambio climático debido a su marginación económica, política y social, que limita su acceso a los recursos necesarios para adaptarse y paliar los efectos negativos del cambio climático. Además, las zonas habitadas por afrodescendientes son conocidas por ser designadas “zonas de sacrificio,” donde se llevan a cabo actividades que contaminan el medio ambiente y agravan la crisis climática con escasa consideración por los derechos humanos de este grupo. El Relator de la ONU sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia ha explicado que la justicia racial está intrínsecamente ligada a la justicia medioambiental. No es una coincidencia – sino más bien un producto del colonialismo y del racismo estructural – que las zonas de sacrificio racial, es decir, las áreas en las que los residentes sufren consecuencias para su salud física y mental y las consiguientes violaciones de los derechos humanos por vivir en focos de contaminación y en zonas muy contaminadas, afecten predominantemente a las comunidades no blancas (especialmente a las comunidades afrodescendientes e indígenas).²²¹

El sacrificio de su entorno, unido a unas infraestructuras y condiciones deficientes, también expone de forma desproporcionada a los afrodescendientes a catástrofes inducidas por el clima, como huracanes, inundaciones y calor extremo.²²² Y, a su vez, la discriminación suele estar profundamente arraigada en las respuestas posteriores a los desastres.²²³

En el sistema interamericano, los afrodescendientes están sujetos a un cuerpo robusto de protecciones.²²⁴ En relación con el clima, la CIDH ha dicho que los Estados deben “adoptar medidas para que la crisis climática no afecte o ponga en riesgo la protección efectiva de los derechos humanos de [...] los afrodescendientes.”²²⁵ El sistema Interamericano y diversos órganos de derechos humanos han enfatizado además la importancia de garantizar los derechos procesales de los afrodescendientes en el contexto climático, señalando que “la protección del derecho a la tutela judicial efectiva y a las garantías judiciales de [...] los afrodescendientes debe incluir también medidas de reparación de daños materiales e inmateriales, medidas de satisfacción, garantías de no repetición, implementación de recursos para la recuperación de la memoria colectiva y preservación de la cultura.”²²⁶ Esto se debe en parte al papel instrumental que tienen los afrodescendientes, al igual que los pueblos indígenas, a la hora de documentar, protestar y actuar para hacer frente a los efectos adversos del cambio climático y la degradación medioambiental.²²⁷

²²¹ INFORME DE LA RELATORA ESPECIAL SOBRE LAS FORMAS CONTEMPORÁNEAS DE RACISMO, DISCRIMINACIÓN RACIAL, XENOFOBIA Y FORMAS CONEXAS DE INTOLERANCIA, O.N.U. DOC. A/77/549, ¶ 19 (2022).

²²² O.N.U. DOC. A/HRC/50/57, *supra* nota 183, ¶ 11.

²²³ Ver generalmente O.N.U. DOC. A/HRC/50/57, *supra* nota 183.

²²⁴ El sistema interamericano de derechos humanos, basándose principalmente en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el Protocolo de San Salvador, la Convención Interamericana contra la Discriminación Racial y Formas Conexas de Intolerancia, la Carta Social de las Américas, la Carta Democrática Interamericana, y el Convenio de la Organización Internacional del Trabajo núm. 169, incluye como deberes del Estado hacia los afrodescendientes: (i) proteger, respetar y cumplir los derechos de los pueblos afrodescendientes, con especial énfasis en el deber de prevenir, combatir y sancionar la discriminación racial y garantizar a las comunidades derechos sociales, económicos, culturales y ambientales; (ii) adoptar acciones afirmativas para fortalecer y proteger aún más los derechos de los pueblos afrodescendientes; (iii) respetar y garantizar el derecho a la educación intercultural de las personas afrodescendientes, con un enfoque interseccional; (iv) implementar políticas interculturales de acceso a la infraestructura de los Estados, incluidas, entre otras, la salud pública y la prevención de enfermedades de las personas afrodescendientes, así como el acceso a viviendas y condiciones de trabajo dignas y de calidad, igualdad y no discriminación; (v) proteger, preservar y promover las expresiones y conocimientos culturales de las personas afrodescendientes; (vi) respetar los derechos territoriales y el derecho a la propiedad colectiva y (vii) garantizar el derecho al pronto acceso a la justicia, asegurando la debida diligencia durante todas las investigaciones.

²²⁵ RESOLUCIÓN 3/21, en 17, ¶ 23.

²²⁶ RESOLUCIÓN 3/21, en 17.

²²⁷ O.N.U. DOC. A/HRC/50/57, *supra* nota 183, ¶¶ 22, 33-35.

Estas cuestiones estuvieron en juego en el caso *Josefina Huffington Archbold contra la Presidencia de la República y Otros*, en el que la Corte Suprema de Colombia entendió que el Estado había violado los derechos fundamentales de una comunidad afrodescendiente a la vivienda, el agua potable, el saneamiento básico, la salud, el acceso a la información pública, la identidad cultural y el consentimiento libre, previo e informado debido a su exclusión de la planificación y ejecución de los planes de recuperación y adaptación tras los desastres.²²⁸ Como se amplió en este caso, el cumplimiento efectivo de las obligaciones de derechos humanos de los Estados para con las comunidades afrodescendientes situaría a los Estados en una posición más avanzada en la lucha contra la discriminación racial y en el desarrollo de acciones climáticas más apropiadamente ambiciosas y urgentes.

3. Comunidades Tribales y Campesinas

Dado que su modo de vida comparte similitudes con las comunidades indígenas y afrodescendientes, las comunidades tribales y campesinas también se ven gravemente afectadas por el cambio climático. Al vivir predominantemente en zonas rurales y enfrentarse a menudo a la inseguridad en la tenencia de la tierra, el cambio climático pone en especial riesgo sus derechos a la seguridad alimentaria y a la renta y es una “amenaza directa para el disfrute de otros derechos humanos, incluidos los derechos a la salud y a la vida”²²⁹ – todos ellos derechos protegidos por el sistema Interamericano.²³⁰

En la Declaración de la ONU sobre los Derechos de los Campesinos y de Otras Personas que Trabajan en Zonas Rurales, la AGNU expresó su preocupación por la carga que la degradación medioambiental y el cambio climático suponen para los campesinos y afirmó además que:

“[L]os Estados deberán cumplir sus respectivas obligaciones internacionales en la lucha contra el cambio climático. Los campesinos y otras personas que trabajan en las zonas rurales tienen derecho a contribuir a la elaboración y aplicación de políticas nacionales y locales de adaptación al cambio climático y mitigación de sus efectos, incluso mediante el uso de prácticas y conocimientos tradicionales.”²³¹

Del mismo modo, la CIDH ha subrayado que es crucial que los Estados “respeten y protejan los derechos de los campesinos y otras personas que trabajan en las zonas rurales”²³², con especial atención a la amenaza que supone el cambio climático para la alimentación y la tierra. La Comisión detalló que los Estados deben “proteger su derecho a la alimentación adecuada, al libre uso de las semillas y las formas tradicionales de producción de alimentos, incluyendo la agroecología, a la vivienda y al trabajo que se ven amenazados por los fenómenos climatológicos o variaciones significativas de temperatura”²³³ al igual que “asegurar la disponibilidad de apoyos económicos y financieros como subsidios, préstamos y donaciones cuando pierden sus cosechas o casas por inundaciones o sequías, así como toda la asistencia técnica y jurídica para acceder a los mismos.”²³⁴

Y de nuevo, como el en caso de las comunidades indígenas y afrodescendientes, el ACNUDH ha indicado que los campesinos son contribuyentes clave para “el diseño y la aplicación de políticas nacionales y locales de adaptación y mitigación del cambio climático,” teniendo en cuenta sus vínculos con la tierra y los conocimientos

²²⁸ *Josefina Huffington Archbold c. Oficina del Presidente y otros*, *supra* nota 120, ¶¶ 4.3, 4.4.

²²⁹ O.N.U. DOC. A/HRC/50/57, *supra* nota 183, ¶ 10.

²³⁰ El Sistema Interamericano de Derechos Humanos entiende que los mismos deberes estatales aplicados a la protección de los pueblos indígenas también son aplicables a los campesinos y las comunidades tribales. *Ver, por ejemplo*, INDIGENOUS AND TRIBAL PEOPLES’ RIGHTS OVER THEIR ANCESTRAL LANDS AND NATURAL RESOURCES, CIDH (2009), <https://www.oas.org/en/iachr/indigenous/docs/pdf/ancestrallands.pdf>.

²³¹ CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS, DECLARACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE LOS DERECHOS DE LOS CAMPESINOS Y DE OTRAS PERSONAS QUE TRABAJAN EN LAS ZONAS RURALES, O.N.U. DOC. A/HRC/RES/39/12, art. 18.3 (2018).

²³² RESOLUCIÓN 3/21, en 17.

²³³ *Id.*

²³⁴ *Id.*

tradicionales.²³⁵ Además, reconoció como igualmente importante el deber del Estado de proporcionar mecanismos de reparación efectivos, incluyendo las violaciones de derechos humanos relacionadas con el clima.²³⁶

4. Mujeres

La crisis climática tampoco es neutral desde el punto de vista del género. En consonancia con la promoción y protección de los derechos de la mujer en el sistema Interamericano,²³⁷ y con las observaciones de la OACDH al respecto,²³⁸ la Corte IDH ya ha subrayado los efectos desproporcionados del cambio climático en la vida de las mujeres. Recurriendo a los órganos internacionales de derechos humanos, ha subrayado:

“[...]as mujeres están especialmente expuestas a los riesgos relacionados con el cambio climático debido a la discriminación de género, las desigualdades y los roles de género que las inhiben. [...] [L]as mujeres, especialmente las ancianas y las niñas, se ven más afectadas y corren un mayor peligro durante todas las fases de los desastres relacionados con los fenómenos meteorológicos [...]. La tasa de mortalidad de las mujeres es notablemente superior a la de los hombres en caso de desastre natural (a menudo porque tienen más probabilidades de estar al cuidado de los hijos, de llevar ropa que impida el movimiento y de no saber nadar, por ejemplo). [...] La vulnerabilidad se ve agravada por factores como la desigualdad de derechos a la propiedad, la exclusión de la toma de decisiones y las dificultades para acceder a la información y los servicios financieros.”²³⁹

En respuesta, la AGNU ha sostenido en general que “las normas y principios internacionales de derechos humanos subrayan la necesidad de evaluar y abordar adecuadamente los efectos diferenciados por género del cambio climático.”²⁴⁰ Basándose en esto, la CIDH ha declarado más recientemente que los Estados deben prestar especial atención a los derechos de las mujeres y deben “adoptar medidas diferenciadas para atender a todas las mujeres en sus distintos roles, para prevenir y erradicar todas las formas de violencia cuando se ven expuestas a desastres naturales, tales como inundaciones, tormentas, avalanchas y desprendimientos de tierras, ocasionados por el cambio climático”.²⁴¹ Específicamente, La Comisión ha establecido que los estados también deben “garantizarles el derecho a la educación y el acceso a medios tecnológicos [a las mujeres] para aumentar su capacidad de resiliencia y adaptación al cambio climático.” La Comisión vinculó además la capacitación de mujeres y niñas a su participación efectiva en la toma de decisiones sobre políticas y medidas de lucha contra el cambio climático.²⁴² Este aspecto refleja las recomendaciones del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y otros organismos de derechos humanos, que han subrayado el deber de los Estados de adoptar políticas participativas y sensibles a las cuestiones de género en lo que respecta a la reducción del riesgo de desastres

²³⁵ O.N.U DOC. A/HRC/50/57, *supra* nota 183, ¶ 21.

²³⁶ *Id.* O.N.U. DOC. A/HRC/52/48, *supra* nota 209, ¶ 37.

²³⁷ Basándose principalmente en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el Protocolo de San Salvador y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, la CIDH y la Corte IDH incluyen entre los deberes clave del Estado para proteger los derechos de las mujeres los siguientes: (i) prevenir, sancionar y erradicar todas las formas de violencia contra la mujer; (ii) garantizar el pronto acceso a la justicia y la debida diligencia durante las investigaciones; (iii) adoptar políticas públicas y medidas legales; (iv) establecer mecanismos de protección para las mujeres; (v) establecer programas educativos para promover el conocimiento y la observancia de los derechos de las mujeres y (vi) asegurar espacios para la participación y representación plena y activa de las mujeres en la formulación, planificación y ejecución de iniciativas encaminadas a la protección de sus derechos.

²³⁸ Ver generalmente ACNUDH, RESUMEN DE LA MESA REDONDA SOBRE “LOS DERECHOS DE LA MUJER Y EL CAMBIO CLIMÁTICO: ACCIÓN CLIMÁTICA, MEJORES PRÁCTICAS Y ENSEÑANZAS ADQUIRIDAS”, O.N.U. DOC. A/HRC/42/26 (2019).

²³⁹ *Opinión Consultiva OC-23/17*, *supra* nota 68, ¶ 67 (citando O.N.U. DOC. A/HRC/10/61, *supra* nota 194, ¶ 45).

²⁴⁰ O.N.U. DOC. A/HRC/10/61, *supra* nota 194, ¶ 45

²⁴¹ RESOLUCIÓN 3/21, en 16.

²⁴² *Id.*

y las necesidades de recuperación tras los desastres, así como en los planes y medidas de mitigación y adaptación.”²⁴³

5. Niños

La carga del cambio climático recae de forma desproporcionada sobre los niños de los países en desarrollo, poniendo en peligro su identidad, su relación con el medio ambiente y sus medios de vida.²⁴⁴ Los fenómenos meteorológicos extremos inducidos por el clima, por ejemplo, provocan un aumento de las enfermedades transmitidas por vectores, malnutrición, mortalidad y morbilidad infantil, estrés térmico y desplazamientos, entre otras consecuencias.²⁴⁵ En términos más generales, el cambio climático afecta a todo el abanico de derechos de la infancia – incluida la educación, la identidad, la vivienda, el agua y el saneamiento –²⁴⁶ de más de mil millones de niños en todo el mundo y amenaza especialmente los derechos a la vida y a la salud.²⁴⁷ El Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas ha señalado específicamente que “las intervenciones medioambientales deberían, entre otras cosas, abordar el cambio climático, ya que es una de las mayores amenazas para la salud de los niños y agrava las disparidades sanitarias. Por lo tanto, los Estados deberían situar los problemas de salud de los niños en el centro de sus estrategias de adaptación y mitigación del cambio climático.”²⁴⁸

Por lo tanto, al analizar el cambio climático, la Convención sobre los Derechos del Niño ha determinado que “[d]ado el particular impacto sobre los niños, y el reconocimiento por los Estados parte de la Convención [sobre los Derechos del Niño] de que los niños tienen derecho a salvaguardias especiales, incluida la debida protección jurídica, los Estados tienen una obligación mayor de proteger a los niños de los daños previsibles.”²⁴⁹ Del mismo modo, basándose en el conjunto de deberes especiales²⁵⁰ y la correspondiente jurisprudencia²⁵¹ que

²⁴³ Ver O.N.U. DOC. A/HRC/42/26, *supra* nota 234, ¶ 30 y EL COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER, RECOMENDACIÓN GENERAL NÚM. 37 (2018) SOBRE LAS DIMENSIONES DE GÉNERO DE LA REDUCCIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES EN EL CONTEXTO DEL CAMBIO CLIMÁTICO, O.N.U. DOC. CEDAW/C/GC/37, sec. V (2018). Ver también O.N.U. DOC. A/HRC/10/61, *supra* nota 194, ¶ 47; O.N.U. DOC. A/HRC/50/57, *supra* nota 183, ¶ 13 y O.N.U. DOC. A/HRC/35/14, *supra* nota 209, ¶¶ 5, 17, 32.

²⁴⁴ O.N.U. DOC. A/HRC/10/61, *supra* nota 194, ¶ 48. O.N.U. DOC. A/HRC/35/14, *supra* nota 209, ¶ 6.

²⁴⁵ O.N.U. DOC. A/HRC/35/14, *supra* nota 209, ¶¶ 6, 48.

²⁴⁶ RESOLUCIÓN 3/21, ¶ 21. O.N.U. DOC. A/HRC/50/57, *supra* nota 183, ¶ 13.

²⁴⁷ *One Billion Children at ‘Extremely High Risk’ of the Impacts of the Climate Crisis*, UNICEF (20 de agosto de 2021) <https://www.unicef.org/turkiye/en/press-releases/one-billion-children-extremely-high-risk-impacts-climate-crisis-unicef>

²⁴⁸ EL COMITÉ DE LOS DERECHOS DEL NIÑO, OBSERVACIÓN GENERAL N° 15 (2013) SOBRE EL DERECHO DEL NIÑO AL DISFRUTE DEL MÁS ALTO NIVEL POSIBLE DE SALUD (ARTÍCULO 24), O.N.U. DOC. CRC/C/GC/15, ¶ 50 (2013).

²⁴⁹ *Sacchi et al. c. Argentina*, *supra* nota 71, ¶ 10.13.

²⁵⁰ Basándose principalmente en la Declaración Americana sobre los Derechos y Deberes del Hombre y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como en principios y normas clave extraídos de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, los deberes clave del Estado establecidos por la CIDH y la Corte IDH sobre los derechos de los niños incluyen: (i) adoptar cualquier medida positiva que garantice la protección de los derechos de los niños, incluso contra el maltrato, y asegurar sus derechos a la vida, la supervivencia y el desarrollo, y la no discriminación; (ii) identificar grupos de niños, niñas y adolescentes que se encuentran en situación de vulnerabilidad respecto de sus derechos y que requieren intervenciones que aborden sus necesidades de protección; (iii) promover medidas especiales de protección basadas en el principio del interés superior del niño; (iv) brindar acceso a la educación, la salud, la nutrición y la vida cultural; (v) garantizar el pronto acceso a la justicia y la debida diligencia durante las investigaciones y (vi) brindar espacio para el derecho de los niños a expresar sus opiniones y ser escuchados. Ver también CIDH, *Capítulo 1, en THE RIGHTS OF THE CHILD IN THE INTER-AMERICAN HUMAN RIGHTS SYSTEM* (2d ed. 2008) <http://www.cidh.org/countryrep/infancia2eng/Infancia2Cap1.eng.htm>.

²⁵¹ Sentencias importantes de la Corte IDH sobre los derechos del niño incluyen: *Vera Rojas et al. c. Chile* (Corte IDH 2021); *Ramírez Escobar et al. c. Guatemala* (Corte IDH 2018); “Niños de la Calle” (*Villagrán-Morales et al.*) c. *Guatemala* (Corte IDH 1999); *Bulacio c. Argentina* (Corte IDH 2003); *Los Hermanos Gómez Paquiyauri c. Perú* (Corte IDH 2004); *Niñas Yean y Bosico c. República Dominicana* (Corte IDH 2005); *Servellón-García et al. c. Honduras* (Corte IDH 2006); *Masacre de Mapiripán c. Colombia*

la Corte IDH ha desarrollado a lo largo de las décadas, la Corte IDH ha considerado vital que los niños ejerzan su derecho “a vivir en un planeta igual o en mejores condiciones que sus antepasados” y ha desarrollado el deber de los Estados de promover medidas especiales, de acuerdo con el principio del interés superior del niño, para garantizar sus derechos humanos.²⁵²

Teniendo esto en cuenta, es esencial que los niños estén en el centro de las estrategias de mitigación y adaptación.²⁵³ Al igual que ocurre con otros grupos vulnerables que se enfrentan a barreras de procedimiento, esto implica proporcionar un espacio para que los niños expresen sus opiniones y sean escuchados, ya que “deben ser considerados líderes en la lucha contra el cambio climático.”²⁵⁴ Como indicaron diversos organismos de derechos humanos, “los niños y jóvenes de hoy conformarán el mundo del mañana,”²⁵⁵ por lo tanto, un enfoque de la acción climática basado en los derechos también requiere que se empodere a los niños como agentes del cambio y se les garantice una educación adecuada para que puedan estar a la altura de los desafíos futuros.²⁵⁶

En resumen, una acción climática estatal que no incluya las voces y los intereses de los niños – y de las generaciones futuras – se quedará necesariamente corta en ambición. Además, la suficiente urgencia exige actuar ahora, ya que “los niños en situaciones vulnerables, incluidos los niños pobres y los de países de ingresos bajos y medios, se verán desproporcionadamente afectados por el recrudecimiento de los efectos del cambio climático a medida que aumenten las temperaturas a lo largo de su vida.”²⁵⁷

6. Defensores de los Derechos Humanos Medioambientales

En todo el mundo, pero especialmente en los países que son Estados parte de la CADH y del Protocolo de San Salvador, los defensores del medio ambiente son objeto de acoso, estigmatización, intimidación, discriminación, criminalización y asesinato.²⁵⁸ Esto es especialmente cierto en el caso de los defensores del medio ambiente que son mujeres, indígenas y/o afrodescendientes.²⁵⁹ Y, de hecho, “muchas de las personas en situación de vulnerabilidad que trabajan por la justicia climática son defensores de los derechos humanos medioambientales, cuya labor es fundamental para proteger la diversidad biológica, hacer frente a la degradación y la contaminación medioambientales y mitigar el cambio climático y lograr la adaptación al mismo.”²⁶⁰

Diversos organismos de derechos humanos han calificado de “intolerables” los abusos y asesinatos de defensores del medio ambiente.²⁶¹ Además, el “innegable vínculo entre la protección del medio ambiente y el disfrute de otros derechos humanos”²⁶² hace extensivas a los defensores del medio ambiente las protecciones

(Corte IDH 2005); *Masacres de Ituango c. Colombia* (Corte IDH 2006); *Angulo Losada c. Bolivia* (Corte IDH 2023); *Comunidad Indígena Xák’mek Kásek c. Paraguay*, *supra* nota 214; *Comunidad Indígena Sanboyamaxa c. Paraguay*, *supra* nota 98 y *Hermanas Serrano Cruz Sisters c. El Salvador* (Corte IDH 2005).

²⁵² RESOLUCIÓN 3/21, en 16, 18.

²⁵³ O.N.U. DOC. A/HRC/35/14, *supra* nota 209, ¶ 5.

²⁵⁴ RESOLUCIÓN 3/21, en 16, 18. O.N.U. DOC. A/HRC/50/57, *supra* nota 183, ¶ 34. O.N.U. DOC. A/HRC/52/48, *supra* nota 209, ¶ 18. O.N.U. DOC. A/HRC/35/14, *supra* nota 209, ¶¶ 7, 19-21, 42.

²⁵⁵ O.N.U. DOC. A/HRC/10/61, *supra* nota 194, ¶ 49.

²⁵⁶ O.N.U. DOC. CRC/C/GC/26, en 1, ¶¶ 4-8. Ver también ACNUDH, HUMAN RIGHTS COUNCIL HOLDS PANEL DISCUSSION ON CLIMATE CHANGE AND THE RIGHTS OF THE CHILDREN (2017), <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2017/03/human-rights-council-holds-panel-discussion-climate-change-and-rights-child>.

²⁵⁷ O.N.U. DOC. A/HRC/50/57, *supra* nota 183, ¶ 13. O.N.U. DOC. A/HRC/35/14, *supra* nota 209, ¶ 18.

²⁵⁸ Ver RESOLUCIÓN 3/21, en 18.

²⁵⁹ FRONT LINE DEFENDERS, GLOBAL ANALYSIS 2022 (2023), https://www.frontlinedefenders.org/sites/default/files/1535_fld_ga23_web.pdf.

²⁶⁰ O.N.U. DOC. A/HRC/50/57, *supra* nota 183, ¶ 36.

²⁶¹ O.N.U. DOC. A/HRC/52/48, *supra* nota 209, ¶ 47.

²⁶² *Kawas Fernández c. Honduras*, *supra* nota 19, ¶ 148.

especiales que los órganos y tribunales de derechos humanos han desarrollado tradicionalmente para los defensores de los derechos humanos.²⁶³ Con respecto a estos deberes, la Corte IDH ha sostenido:

“[...] [E]ste Tribunal ha establecido que los Estados tienen el deber de facilitar los medios necesarios para que los defensores de derechos humanos realicen libremente sus actividades; protegerlos cuando son objeto de amenazas para evitar los atentados a su vida e integridad; abstenerse de imponer obstáculos que dificulten la realización de su labor, e investigar seria y eficazmente las violaciones cometidas en su contra, combatiendo la impunidad.”²⁶⁴

En el contexto del cambio climático, la CIDH ha afirmado que entre los deberes clave de los Estados para la protección de los defensores del medio ambiente se incluyen el deber de emplear todos los medios para proteger y garantizar los derechos a la vida y a la integridad personal de los defensores del medio ambiente y el deber de prevenir los ataques contra ellos.²⁶⁵ Asimismo, el CDHNU ha dicho que los Estados están obligados a garantizar que “los defensores de los derechos humanos medioambientales puedan actuar en condiciones de seguridad y a protegerlos de la intimidación, los ataques y las represalias.”²⁶⁶ Como ocurre con todos los pueblos más vulnerables al cambio climático, el cumplimiento por parte de los Estados de las obligaciones sustantivas y procesales que tienen con los defensores del medio ambiente es fundamental para que las medidas de mitigación y adaptación sean eficaces y respetuosas con los derechos humanos.²⁶⁷

7. *Migrantes*

El cambio climático ha contribuido y contribuirá a la migración forzada.²⁶⁸ De hecho, el Centro para el Monitoreo del Desplazamiento Interno estima que 21,7 millones de personas fueron desplazadas forzosamente cada año entre 2008-2016 debido a desastres relacionados con el clima, lo cual solo empeorará a medida que continúe el cambio climático.²⁶⁹

La habilidad de migrar depende a menudo de la movilidad y de los recursos, por lo que es poco probable que los más vulnerables migren y en su lugar permanezcan en lugares sometidos a los impactos destructivos del cambio climático.²⁷⁰ Aquellos que sí migren pueden seguir siendo cada vez más vulnerables al cambio climático, ya que los migrantes a menudo se encuentran en asentamientos informales en zonas peligrosas que se enfrentan

²⁶³ En el Sistema Interamericano, los deberes clave de los Estados en materia de protección de los defensores de derechos humanos dentro del sistema Interamericano de derechos humanos incluyen: (i) respetar los derechos de los defensores de derechos humanos; (ii) prevenir violaciones a los derechos de los defensores de derechos humanos; (iii) emplear todos los medios a su alcance para proteger y garantizar los derechos a la vida y la integridad personal de las personas defensoras de derechos humanos cuando se encuentren en una situación de riesgo y (iv) investigar, esclarecer, procesar y sancionar las agresiones contra defensores de derechos humanos. Algunos de los casos clave de la Corte IDH incluyen: *Defensor de Derechos Humanos y otros c. Guatemala* (Corte IDH 2014); *Valle Jaramillo y otros c. Colombia* (Corte IDH 2008); *Castillo González y otros c. Venezuela* (Corte IDH 2012); *Velásquez Rodríguez c. Honduras* (Corte IDH 1988); *Nogueira de Carvalho y otros c. Brasil* (Corte IDH 2006) y *Luna López c. Honduras* (Corte IDH 2013).

²⁶⁴ *Kawas Fernández c. Honduras*, *supra* nota 19, ¶ 145.

²⁶⁵ RESOLUCIÓN 3/21, en 18.

²⁶⁶ ACNUDH, MESA REDONDA ANUAL DE ALTO NIVEL SOBRE LA INCORPORACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS: LA CONTRIBUCIÓN DE LA PARTICIPACIÓN UNIVERSAL A LA INCORPORACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS EN LA ACTIVIDAD GENERAL DEL SISTEMA DE LAS NACIONES UNIDAS, CON MOTIVO DEL DÉCIMO ANIVERSARIO DEL ESTABLECIMIENTO DEL FONDO FIDUCIARIO DE CONTRIBUCIONES VOLUNTARIAS DE ASISTENCIA TÉCNICA PARA APOYAR LA PARTICIPACIÓN DE LOS PAÍSES MENOS ADELANTADOS Y LOS PEQUEÑOS ESTADOS INSULARES EN DESARROLLO EN LA LABOR DEL CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS, O.N.U. DOC. A/HRC/50/67, ¶ 36 (2022). A/HRC/50/67, para. 36

²⁶⁷ O.N.U. DOC. A/HRC/52/48, *supra* nota 209, ¶ 9.

²⁶⁸ O.N.U. DOC. A/HRC/38/21, *supra* nota 209, ¶¶ 8, 31.

²⁶⁹ *Id.* ¶ 6.

²⁷⁰ Ver INFORME DEL RELATOR ESPECIAL SOBRE LOS DERECHOS HUMANOS DE LOS MIGRANTES, O.N.U. DOC. A/67/299, ¶ 36 (2012).

a una gran vulnerabilidad ante fenómenos climáticos extremos.²⁷¹ Por tanto, los derechos humanos de las personas que se desplazan debido al cambio climático no sólo están lejos de estar garantizados, sino que es probable que se vean cada vez más amenazados. Además, los migrantes en situaciones y procesos irregulares se enfrentan a riesgos adicionales respecto a sus derechos humanos. De hecho, los migrantes pueden experimentar dificultades para “ejercer sus derechos a lo largo de todo el proceso migratorio y ver denegada su entrada a través de regímenes punitivos de control fronterizo. [...] y algunos de los más afectados por el cambio climático también pueden quedar atrapados en el lugar y no poder acceder en absoluto a las vías migratorias.”²⁷²

La CIDH y la Corte IDH han articulado deberes generales sustantivos de los Estados en materia de migración.²⁷³ Esto es clave, ya que “en el contexto de los movimientos transfronterizos relacionados con el cambio climático, el derecho, las normas y los estándares internacionales de derechos humanos ofrecen el marco más completo, centrado en las personas y flexible para la protección de todos los migrantes en situación de vulnerabilidad, incluidos los afectados por el cambio climático.”²⁷⁴

Teniendo en cuenta las amenazas específicas que el cambio climático representa para los migrantes climáticos, la CIDH ha señalado que el deber de proteger y el deber de respetar los derechos de los migrantes – incluidos sus derechos a una alimentación, vivienda y trabajo adecuados – son fundamentales.²⁷⁵ El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) ha explicado de manera más general que, para cumplir con diversas obligaciones internacionales en materia de derechos humanos:

“[...] Los Estados deberían facilitar la migración con dignidad a todos los migrantes, incluidos los afectados por el cambio climático, y atender sus necesidades específicas de protección de los derechos humanos. Estas necesidades de protección incluyen [...] el principio fundamental de no devolución y la prohibición de la expulsión colectiva, así como los derechos a la libertad, la integridad personal y la unidad familiar [...]. Los Estados deberían implantar mecanismos apropiados para garantizar que todos los migrantes que requieran protección de los derechos humanos y no puedan regresar a sus países por el cambio climático tengan reconocido un estatuto jurídico efectivo.”²⁷⁶

Es importante destacar que el ACNUR instó a los Estados a abordar las causas profundas de la migración inducida por el clima mediante la aplicación de medidas eficaces de mitigación y adaptación:

²⁷¹ O.N.U. DOC. A/HRC/10/61, *supra* nota 194, ¶ 37.

²⁷² O.N.U. DOC. A/HRC/38/21, *supra* nota 209, ¶ 15. O.N.U. DOC. A/HRC/50/57, *supra* nota 183, ¶ 12.

²⁷³ De manera general, en el contexto de las migraciones, la CIDH y la Corte IDH se han basado en la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y la Convención Americana de Derechos Humanos (especialmente en sus artículos 1.1, 22 y 24), para señalar los siguientes deberes del Estado: (i) prevenir, investigar, procesar y sancionar violaciones de derechos humanos; (ii) adoptar disposiciones de derecho interno y (iii) otorgar el derecho a la igualdad ante la protección y a la no discriminación. En este escenario, la Corte y la Comisión Interamericana también han reforzado la aplicación del principio de no devolución, es decir, las personas o refugiados que necesitan protección internacional no pueden ser rechazados en la frontera sin un análisis adecuado e individualizado de su petición. Deberes más específicos del Estado también incluyen los siguientes: (i) abstenerse de utilizar la detención como medida punitiva por un delito migratorio; (ii) buscar alternativas a la detención de inmigrantes; (iii) otorgar pronto acceso a la justicia, recursos judiciales y el derecho a la defensa en casos de arresto y detención por motivos migratorios; (iv) otorgar asistencia consular; (v) abstenerse de internar a detenidos en un centro penitenciario que acoja a delincuentes y/o personas en prisión preventiva; (vi) otorgar el derecho a la vida familiar en los procesos migratorios; (vi) prohibición de tratos crueles, torturas o degradantes y (vii) garantizar los derechos a la nacionalidad y a la propiedad. Ver también dos casos clave de la Corte IDH, *Vélez Loor c. Panamá* (Corte IDH 2010) y *Nadege Dorzema et al. c. República Dominicana* (Corte IDH 2012).

²⁷⁴ O.N.U. DOC. A/HRC/38/21, *supra* nota 209, ¶ 37.

²⁷⁵ RESOLUCIÓN 3/21, en 9.

²⁷⁶ O.N.U. DOC. A/HRC/38/21, *supra* nota 209, ¶ 41. Ver también ACNUDH, PRINCIPLES AND PRACTICAL GUIDANCE ON THE PROTECTION OF THE HUMAN RIGHTS OF MIGRANTS IN VULNERABLE SITUATIONS (ADDENDUM), O.N.U. DOC. A/HRC/37/34/ADD.1 (2018).

“[...] Así pues, los Estados deberán abordar las causas subyacentes que obligan a las personas a trasladarse emprendiendo una ambiciosa labor de mitigación del cambio climático de conformidad con los objetivos del Acuerdo de París. Para reducir en mayor medida el riesgo de desplazamientos relacionados con el cambio climático, los Estados deberán recurrir a medidas de adaptación eficaces, entre otras cosas en relación con los desastres, los fenómenos meteorológicos extremos y los procesos de lenta evolución. Las medidas que se adopten para abordar las causas fundamentales de los desplazamientos en el contexto del cambio climático deberán tener por objetivo proteger los derechos, reforzar los sistemas de protección social, reducir el riesgo de desastres y la exposición a ellos y aumentar la capacidad de adaptación.”²⁷⁷

La necesidad de abordar las causas profundas de la migración – y, por tanto, de seguir cumpliendo las normas de los sistemas Interamericano e internacional de derechos humanos – es especialmente relevante para los Estados en vías de desarrollo, ya que se estima que “los desplazamientos relacionados con el cambio climático afectarán sobre todo [...] a las regiones y países más pobres”²⁷⁸ y “es más probable que impliquen movimientos entre países en vías de desarrollo.”²⁷⁹

8. Adultos mayores

Factores físicos, políticos, económicos y sociales suelen hacer vulnerables a los adultos mayores. Éstos se ven especialmente afectados por el cambio climático, ya que el calor, las inundaciones y otras enfermedades y fenómenos meteorológicos extremos aumentan desproporcionadamente su riesgo de sufrir lesiones corporales y la muerte. Esto repercute negativamente en sus derechos a la salud, el acceso a los alimentos, el saneamiento, el agua, la tierra y la vivienda, y afecta a su bienestar, en especial debido a su “movilidad reducida o falta de acceso a información sobre evacuación y servicios” en caso de desastres climáticos.²⁸⁰

El Sistema Interamericano de Derechos Humanos ha sido especialmente pionero en este ámbito, ya que, entre otras acciones, estableció el primer instrumento regional que protege específicamente los derechos de las personas mayores: la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores.²⁸¹ La Convención destaca especialmente la necesidad de “fomentar el desarrollo integral de las personas mayores en armonía con la naturaleza” para cumplir con las obligaciones sustantivas en materia de derechos humanos.²⁸² La CIDH y la Corte IDH han desarrollado además un importante cuerpo normativo que protege los derechos de los adultos mayores²⁸³ y han identificado deberes especiales de los Estados en este ámbito.²⁸⁴ En el caso Comunidad Indígena *Yakye Axa contra Paraguay*, por ejemplo, la Corte reconoció la

²⁷⁷ O.N.U. DOC. A/HRC/38/21, *supra* nota 209, ¶ 42.

²⁷⁸ O.N.U. DOC. A/HRC/10/61, *supra* nota 194, ¶ 55.

²⁷⁹ O.N.U. DOC. A/HRC/38/21, *supra* nota 209, ¶ 11.

²⁸⁰ ACNUDH, RESUMEN DE LA MESA REDONDA SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS DE EDAD EN EL CONTEXTO DEL CAMBIO CLIMÁTICO, O.N.U. DOC. A/HRC/49/61, ¶¶ 7, 23 (2021).

²⁸¹ *Id.* ¶ 9.

²⁸² CONVENCIÓN INTERAMERICANA PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS MAYORES (2017) art. 25.

²⁸³ *Id.* DECLARACIÓN AMERICANA DE DERECHOS Y DEBERES DEL HOMBRE (1948) art. 16. PROTOCOLO DE SAN SALVADOR art. 17.

²⁸⁴ En sus respectivas competencias, la CIDH y la Corte IDH han establecido los deberes estatales clave aplicables a los derechos de las personas mayores, específicamente: (i) garantizar los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales de las personas mayores; (ii) adoptar medidas para prevenir, sancionar y erradicar prácticas que resulten en aislamiento, abandono y otras violaciones de derechos que pongan en riesgo la seguridad e integridad de las personas mayores y (iii) emplear todos los recursos disponibles, en la medida de lo posible, y adoptar políticas públicas para asegurar atención diferenciada y preferencial a las personas mayores en todos los ámbitos. La jurisprudencia clave desarrollada por la Corte IDH sobre los derechos de las personas mayores incluye: *Masacres de El Mozote y Lugares Aledaños c. El Salvador* (Corte IDH 2012); *Comunidad Indígena Yakye Axa c. Paraguay*, *supra* nota 98; *Furlán y Familiares c. Argentina* (Corte IDH 2012) y *Poblete Vilches et al. c. Chile* (Corte IDH 2009).

necesidad de prestar cuidados especiales a las personas mayores y sostuvo que su funcionalidad y autonomía dependen en parte de su acceso a un entorno saludable.²⁸⁵

Y en el contexto del cambio climático, la CIDH ha enfatizado la necesidad particular de que los Estados reduzcan los impactos de las enfermedades asociadas al cambio climático en la salud de las personas mayores, desarrollen políticas públicas de atención preventiva sobre los riesgos de salud relacionados con el clima, e implementen programas de capacitación para cuidadores o familiares en caso de emergencias o desastres causados por el cambio climático.²⁸⁶ En este sentido, el Consejo de Derechos Humanos indicó las obligaciones de los Estados “incluso en virtud del derecho internacional de los derechos humanos, de aplicar políticas climáticas para detener el calentamiento futuro; promover una adaptación efectiva; reparar los daños existentes; y empoderar a todas las personas – incluidas las personas mayores – para que participen en la acción climática” y apoyar “la resiliencia y la capacidad de adaptación de las personas mayores para responder al cambio climático.”²⁸⁷ En la misma línea, los miembros del Consejo de Derechos Humanos y del ACNUDH identificaron una serie de deberes estatales para la protección de las personas mayores frente al cambio climático, entre ellos: garantizar la participación de las personas mayores en el desarrollo de políticas públicas, dados sus conocimientos, habilidades y sabiduría; adaptar los marcos jurídicos nacionales para proteger los derechos de las personas mayores en el contexto del cambio climático, a partir de las normas existentes; recopilar datos desglosados, para informar las políticas y desarrollar medidas basadas en la evidencia; garantizar el derecho de acceso a la información de las personas mayores; y promover la adaptación efectiva y reparar los daños existentes, entre otros.²⁸⁸

9. Personas con Discapacidad

Las personas con discapacidad – ya sea mental o física –²⁸⁹ se ven especialmente afectadas por el cambio climático, ya que es probable que sufran unas tasas de riesgo y mortalidad desproporcionadamente más altas, debido a sus necesidades sanitarias particulares y a un acceso a menudo ya reducido a servicios sanitarios, alimentos, agua e infraestructuras accesibles.²⁹⁰ De hecho, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad destaca que la mayoría de las personas con discapacidad viven en condiciones de pobreza. Y según el IPCC, las personas más pobres son las que seguirán sufriendo los peores efectos del cambio climático.²⁹¹ A pesar de ello, “las respuestas al cambio climático y a las emergencias [no han sido] ni accesibles ni inclusivas.”²⁹²

El sistema interamericano de derechos humanos ha vuelto a establecer sus propios mecanismos para proteger los derechos de las personas con discapacidad, principalmente a través de la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad.²⁹³ Y, en el

²⁸⁵ Comunidad Indígena Yakye Axa c. Paraguay, *supra* nota 98, ¶ 175.

²⁸⁶ Ver RESOLUCIÓN 3/21, en 16.

²⁸⁷ O.N.U. DOC. A/HRC/49/61, *supra* nota 275, ¶¶ 10, 11.

²⁸⁸ *Id.* ¶¶ 10, 11, 16, 24, 52, 53, 56, 58, 59.

²⁸⁹ En *Furlán y Familiares contra Argentina*, la Corte IDH expandió su entendimiento del concepto de discapacidad y reconoció que “la discapacidad no se define exclusivamente por la presencia de una deficiencia física, mental, intelectual o sensorial, sino que se interrelaciona con las barreras o limitaciones que socialmente existen para que las personas puedan ejercer sus derechos de manera efectiva.” *Furlán y Familiares c. Argentina*, *supra* nota 284, ¶ 133.

²⁹⁰ ACNUDH ET AL., DISABILITY DISPLACEMENT AND CLIMATE CHANGE (2021), <https://www.unhcr.org/sites/default/files/legacy-pdf/60896a274.pdf>.

²⁹¹ O.N.U. DOC. A/HRC/50/57, *supra* nota 183, ¶ 14. O.N.U. DOC. A/HRC/46/46, *supra* nota 209, ¶ 6.

²⁹² O.N.U. DOC. A/HRC/46/46, *supra* nota 209, ¶ 16.

²⁹³ Es importante destacar que la CIDH y la Corte IDH, basándose principalmente en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el Protocolo de San Salvador (arts. 6(2), 9(1), 13(3) (e)) y la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, han indicado algunos deberes clave del Estado para la protección de las personas con discapacidad, por ejemplo: (i) tomar las medidas legislativas o de otro tipo necesarias para permitir que las personas con discapacidad ejerzan sus derechos civiles y políticos sin

contexto del cambio climático, la CIDH subrayó el carácter imperativo de la obligación estatal de planificar y crear políticas para la atención preventiva de las personas con discapacidad, incluidos programas de formación para cuidadores y familiares en caso de emergencias o desastres causados por el cambio climático.²⁹⁴ Es importante destacar que el Consejo de Derechos Humanos ha establecido otros deberes estatales para proteger a las personas con discapacidad de la crisis climática, por ejemplo: la obligación de garantizar que la acción climática fomente la dignidad de las personas con discapacidad y aborde las desigualdades sociales existentes; garantizar la consulta, la participación y la inclusión de las personas con discapacidad en todo el desarrollo de políticas públicas sobre adaptación y mitigación del cambio climático; supervisar, desarrollar y recopilar datos desagregados para fundamentar políticas que incluyan la discapacidad en todos los ciclos de los proyectos; reforzar la educación y la formación de las personas con discapacidad en cuestiones relacionadas con el cambio climático, entre otras.²⁹⁵

VI. Conclusión

En resumen, para comprender todo el alcance de los deberes estatales en materia de cambio climático, el régimen internacional de derechos humanos y el sistema Interamericano de derechos humanos deben entenderse conjuntamente con el régimen climático internacional.

Esto nos lleva a una conclusión importante: aunque el régimen internacional de derechos humanos y el régimen climático internacional se refuerzan mutuamente de manera importante – cada uno ayudando a refinar y especificar la ambición efectiva y la urgencia de la acción climática – los Estados conservan obligaciones independientes de derechos humanos para actuar de manera coherente con la limitación del aumento medio de la temperatura global a 1,5°C y para reducir efectivamente la vulnerabilidad al cambio climático a través de medidas de adaptación. En otras palabras, la participación en el régimen climático internacional no anula estas obligaciones de derechos humanos que operan de forma independiente.

La aplicación de un enfoque integrado de lectura proporciona, por tanto, una herramienta a los tribunales para guiar a los Estados en el camino de prevenir escenarios catastróficos de cambio climático y, con ello, garantizar los derechos humanos sustantivos, procesales y especiales para las generaciones venideras.

discriminación; (ii) garantizar una protección especial a los derechos económicos, sociales y culturales de las personas con discapacidad; (iii) garantizar el acceso al seguimiento y evaluación de las condiciones de salud de las personas con discapacidad; (iv) elaborar políticas públicas para eliminar estereotipos y estigmas contra las personas con discapacidad y (v) integrar plenamente a las personas con discapacidad a la sociedad, y establecer mecanismos de sensibilización, educación pública y acciones para combatir la discriminación.

²⁹⁴ RESOLUCIÓN 3/21, en 16.

²⁹⁵ O.N.U. DOC. A/HRC/46/46, *supra* nota 209, ¶¶ 58-65.



WRITTEN OBSERVATIONS ON THE REQUEST FOR AN ADVISORY OPINION ON THE CLIMATE EMERGENCY AND HUMAN RIGHTS, AS REQUESTED BY THE STATES OF COLOMBIA AND CHILE

AMICUS BRIEF SUBMITTED TO THE INTER-AMERICAN COURT OF HUMAN RIGHTS

CÉSAR RODRÍGUEZ-GARAVITO
EARTH RIGHTS ADVOCACY
245 SULLIVAN STREET,
6TH FLOOR, NEW YORK,
NY 10012, USA
CR357@NYU.EDU

JACQUELINE GALLANT
EARTH RIGHTS ADVOCACY
139 MACDOUGAL STREET,
5TH FLOOR, NEW YORK,
NY 10012, USA
JBG445@NYU.EDU

MELINA DE BONA
EARTH RIGHTS ADVOCACY
139 MACDOUGAL STREET,
5TH FLOOR, NEW YORK,
NY 10012, USA
MDB592@NYU.EDU

NATHALIA DUTRA
EARTH RIGHTS ADVOCACY
139 MACDOUGAL STREET,
5TH FLOOR, NEW YORK,
NY 10012, USA
ND2541@NYU.EDU

TABLE OF CONTENTS

| | |
|---|-----------|
| EXECUTIVE SUMMARY | 4 |
| I. An Integrated Reading of the International Human Rights and Climate Change Regimes Best Clarifies States' Duties on Climate Change..... | 5 |
| II. Climate Change Falls Within the Ambit of the International Human Rights Regime..... | 6 |
| A. Climate Change has Profound Implications for the Protection and Enjoyment of Human Welfare in Latin America..... | 6 |
| B. Courts Around the World, Including Throughout the Americas, Have Recognized Climate Change as an Existential Threat to the Protection and Enjoyment of Rights | 7 |
| C. National and International Human Rights Bodies and Officials Identify Climate Change as One of the Most – and Often the Most – Pressing Threat to Human Rights in the 21 st Century | 9 |
| D. The Threats Posed by Climate Change to Human Rights Trigger State Duties to Protect Human Rights..... | 11 |
| III. The Key Metrics and Standards Established by the International Climate Regime | 11 |
| A. The Basics of the International Climate Regime | 11 |
| B. Holding Global Warming to 1.5°C..... | 12 |
| C. Increasing Adaptation to the Adverse Impacts of Climate Change..... | 13 |
| D. Progression Over Time: The International Climate Regime as Fundamentally Non-Regressive..... | 14 |
| E. Latin American States Actively Engage with the International Climate Regime..... | 15 |
| IV. Urgency and Ambition: Fleshy Out State Duties Using an Integrated Regime Approach.... | 15 |
| A. Ambition | 15 |
| i. Ambition Demands Compliance with the Duty to Cooperate | 17 |
| ii. Ambition Demands Compliance with the Duty of Maximum Available Resources | 19 |
| iii. Ambition Demands Compliance with the Principle of Progression | 20 |
| B. Urgency | 21 |
| V. Substantive, Procedural, and Special Obligations: The Specifics of State Duties in the Inter-American System of Human Rights Under an Integrated Regime Approach | 22 |
| A. Inter-American Human Rights Institutions Recognize the Integrated Regime Approach..... | 23 |
| B. The Courts of State Parties to the ACHR and San Salvador Protocol Apply an Integrated Regime Approach | 25 |
| i. In Applying an Integrated Regime Approach, Courts Establish Climate Regime Metrics as Benchmarks | 25 |
| ii. In Applying an Integrated Regime Approach, Courts Establish the Scope of Their Authority and the Enforceability of Human Rights | 26 |
| iii. Courts Find Substantive Human Rights Obligations and Violations in Applying an Integrated Regime Approach | 27 |
| a. In Applying an Integrated Regime Approach, Courts Clarify the Contours of and Demand Appropriate Ambition in State Climate Action | 28 |

| | | |
|------------|---|-----------|
| b. | In Applying an Integrated Regime Approach, Courts Clarify the Contours of and Demand Appropriate Urgency in State Climate Action | 30 |
| iv. | Courts Find Procedural Human Rights Obligations and Violations in Applying an Integrated Regime Approach..... | 31 |
| a. | Right to Information..... | 33 |
| b. | Right to Participation | 34 |
| c. | Right to Access to Justice..... | 36 |
| iv. | Courts Find Heightened Human Rights Obligations towards Peoples in Vulnerable Situations and Violations thereof in Applying an Integrated Regime Approach | 37 |
| a. | Principles of Nondiscrimination and Equality..... | 38 |
| b. | Heightened Obligation to Adapt..... | 39 |
| c. | Heightened Duties to Particular Groups in Vulnerable Situations..... | 40 |
| 1. | Indigenous Peoples | 41 |
| 2. | Afro-descendants..... | 42 |
| 3. | Tribal and peasant communities | 44 |
| 4. | Women..... | 45 |
| 5. | Children..... | 46 |
| 6. | Environmental Human Rights Defenders..... | 47 |
| 7. | Migrants..... | 48 |
| 8. | Older Adults | 49 |
| 9. | Persons with Disabilities..... | 50 |
| VI. | Conclusion..... | 51 |

EXECUTIVE SUMMARY

Climate change is a super-wicked problem, in part because it can be hard to disentangle the multifarious impacts it has for societies and humanity writ large. The complexity of climate challenge does not dissolve when it intersects with human rights, though the advisory opinion that the Inter-American Court of Human Rights will issue on climate change and human rights will inevitably provide much needed clarity and certainty regarding state and nonstate obligations on climate change.

To assist the Court in rendering its opinion, Earth Rights Advocacy at New York University School of Law is pleased to submit this intervention. This intervention will assess the standards and benchmarks offered by both the international climate regime and the human rights system in order to provide an ‘integrated regime approach’ that sheds light on states’ obligations in the context of climate change and how the human rights system can lay down the binding boundaries that ensure that states act with sufficient urgency and ambition on climate change.

The intervention will begin with an overview of why climate change implicates human rights and states’ obligations under human rights law. Thereafter, it will sketch out the basics of the international climate regime and the key metrics and standards for state action that it establishes. It then turns to how reading the core principles and duties of international human rights regimes and the international climate regimes together clarify the boundaries within which states must operate to safeguard people and their rights, including the urgency and ambition with which states must comport. Finally, it concludes by applying this joint reading of the regimes to the Inter-American system – widely defined to comprise its organs and the domestic courts of State Parties to the American Convention on Human Rights and San Salvador Protocol. In doing so, the intervention identifies and examines in detail the state duties – including substantive and procedural obligations as well as special obligations towards peoples in vulnerable situations– that flow from this integrated interpretation of the two regimes.

An integrated interpretation of the two regimes is essential because it clarifies the scope of states’ substantive, procedural, and special obligations to act on climate change to an extent not possible when only looking at each regime in isolation. Nevertheless, the human rights regime – both within the international context as well as within the Inter-American system – makes one thing abundantly clear: *whether or not progress on climate action stalls within the international climate regime, the protection of human rights requires the preservation of a stable climate system, and states must act accordingly.*

I. An Integrated Reading of the International Human Rights and Climate Change Regimes Best Clarifies States' Duties on Climate Change

Though climate change is aptly characterized as a “defining challenge of our time,”¹ it is perhaps better thought of as a ‘bundle’ of interconnected challenges – encompassing greenhouse gas mitigation and adaptation but also climate finance, reparations for losses and damages, and other regulatory issues raised by rising temperatures.

Given the complexity of the regulatory challenges posed by the climate emergency, global governance around climate change has blossomed over the past several decades. Two of the most significant regulatory regimes tasked with elements of the climate emergency are the international human rights regime and the international climate regime, as established by the UN Framework Convention on Climate Change (UNFCCC) and further refined by the Paris Agreement.

Though the precise content of these two regimes varies, they are mutually reinforcing and, read together, clarify the scope of states’ obligations on climate change.

As such, an integrated interpretation of both of these regimes speaks directly to a question posed by the Republic of Colombia and the Republic of Chile in their request for an advisory opinion – namely, question A(1), which asks:

What is the scope of the duty of States to prevent climate phenomena generated by global warming, including extreme events and slow onset events, in accordance with inter-American treaty obligations in light of the Paris Agreement and the scientific consensus that encourages not to increase global temperature beyond 1.5°C?²

Given this, **NYU Earth Rights Advocacy** is pleased to submit this intervention, which will offer an integrated interpretation of the international human rights and climate change regimes to assist the Inter-American Court of Human Rights as the Court prepares to issue its advisory opinion on human rights and the climate emergency.

Earth Rights Advocacy (ERA) is based at the **Center for Human Rights and Global Justice at New York University School of Law** in New York, New York. ERA is a global collaborative hub for research, advocacy, and strategic litigation on ecological emergencies, including climate change and biodiversity loss. Working with scholars, activists, and litigants from around the world, ERA initiates and supports efforts that build the speed and scale necessary to spur action on ecological emergencies within the limited timeframe left to avoid triggering extreme scenarios of ecological collapse. ERA helps fill gaps in existing practice; connects practitioners, litigators, and experts in different fields (from biological science to strategic communications to philosophy to economics); and spearheads and supports lawsuits and other forms of action and advocacy.

Read together, as this intervention will show, the international human rights and climate change regimes define the *urgency* and *ambition* with which states must act in a manner that offers greater clarity and specification around obligations than interpreting each regime in isolation does.

We will begin with an overview of why climate change implicates human rights and states’ obligations under human rights law. Thereafter, we sketch out the basics of the international climate regime and the key metrics and standards for state action that it establishes. We then turn to how reading the core principles and duties of

¹ *Leghari v. Pakistan* (Lahore High Court (Pakistan) 2015), ¶ 6.

² THE REPUBLIC OF COLOMBIA AND THE REPUBLIC OF CHILE, REQUEST FOR AN ADVISORY OPINION ON THE CLIMATE EMERGENCY AND HUMAN RIGHTS TO THE INTER-AMERICAN COURT OF HUMAN RIGHTS, § IV(A)(I) (2023), https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/soc_1_2023_en.pdf.

international human rights regimes and the international climate regimes together clarify the boundaries within which states must operate to safeguard people and their rights, including the urgency and ambition with which states must comport. Finally, we conclude by applying this joint reading of the regimes to the InterAmerican system – widely defined to comprise its organs and the domestic courts of State Parties to the ACHR and San Salvador Protocol. In doing so, we identify and examine in detail the state duties – including substantive and procedural obligations as well as special obligations towards vulnerable groups – that flow from this integrated interpretation of the two regimes.

II. Climate Change Falls Within the Ambit of the International Human Rights Regime

Climate change has far-reaching and profound implications for the protection and enjoyment of human rights, a reality affirmed time and again by courts, human rights bodies, and officials around the world and at all levels of governance. As a result, climate change has become a central concern for the international human rights regime, which has, in turn, delineated how human rights norms, doctrines, and obligations apply in the context of the climate emergency.

A. *Climate Change has Profound Implications for the Protection and Enjoyment of Human Welfare in Latin America*

Climate change impacts materialize both abruptly and slowly, disrupting human welfare across the world in a myriad of ways. Compared to other regions of the world, however, Latin America's vulnerability profile is evident. The Latin American region is highly vulnerable to climate change owing to its geography, climate, socioeconomic conditions and demographic factors, as well as the great sensitivity of its natural assets such as forests and its biodiversity to climate change.³ Key ecosystems like Amazonia, northeastern Brazil, Central America, the Caribbean, and parts of Mexico have seen and will continue to see increased drought conditions, while hurricanes impacts may increase in Central America and the Caribbean. Other vital systems in the region, such as the glaciers in the Andes, the coral reefs in Central America, the Amazon Forest, are also already approaching critical conditions under risk of irreversible damage.⁴

These and other impacts of climate change acutely threaten the well-being of those in the region. Indeed:

“[...] increasing sea-level rise and ocean warming are expected to continue to affect coastal livelihoods, tourism, food, energy, and water security, particularly in small islands and Central American countries. For many Andean cities, melting glaciers represent the loss of a significant source of freshwater currently used for domestic use, irrigation, and hydroelectric power. In South America, the continued degradation of the Amazon rainforest is still being highlighted as a major concern for the region but also for global climate, considering the role of the forest in the carbon cycle.”⁵

The examples don't stop there.

³ UNITED NATIONS (U.N.) ECONOMIC COMMISSION FOR LATIN AMERICA AND THE CARIBBEAN (ECLAC) ET AL., THE ECONOMICS OF CLIMATE CHANGE IN LATIN AMERICA AND THE CARIBBEAN, at 9 (2015), <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/9c7fa968-a288-467f-a05b-003f32fc0400/content>.

⁴ New Report Details Dire Climate Impacts in Latin America and the Caribbean, U.N. CLIMATE CHANGE (July 22, 2022), <https://unfccc.int/news/new-report-details-dire-climate-impacts-in-latin-america-and-the-caribbean>.

⁵ *Id.*

The “Central Chile Mega Drought” has affected Chileans for at least the past 13 years to date – constituting the longest drought in this region in at least one thousand years and putting Chile at the forefront of the region’s water crisis.⁶

In Brazil, extreme rainfall in 2021 produced floods and landslides. The substantial losses experienced by Brazilians included tens of thousands of fatalities, the destruction and damage of tens of thousands of homes, and hundreds of thousands of people displaced. To put it in financial terms, these events have led to an estimated loss of US\$ 3.1 billion in the Brazilian states of Bahia and Minas Gerais, alone.⁷

In Guatemala, El Salvador, and Nicaragua, a total of 7.7 million people have experienced high levels of food insecurity in 2021.⁸ Relatedly, the IPCC Sixth Assessment Report observes that “changes in the timing and magnitude of precipitation and extreme temperatures are impacting agricultural production”.⁹

The prospect for the region and for a world with climate change has indeed become so dire that legal experts and institutions across the globe have embraced that climate change is – unequivocally – a human rights crisis.

B. Courts Around the World, Including Throughout the Americas, Have Recognized Climate Change as an Existential Threat to the Protection and Enjoyment of Rights

On every continent, apart from Antarctica, courts have confirmed that climate change can have and has had severe impacts on human rights, impacts which will only intensify if states fail to take sufficiently ambitious action to mitigate and adapt to the climate emergency.

In the Netherlands, for example, the Dutch Supreme Court, in *Urgenda Foundation v. Netherlands*, stated pointedly that “climate change threatens human rights,”¹⁰ a finding that was later echoed by the Hague District Court in *Milieudefensie v. Royal Dutch Shell*, which noted the “serious and irreversible consequences and risks for the human rights of Dutch residents” posed by climate change.¹¹

Meanwhile, in Pakistan, the Lahore High Court found that anthropogenic greenhouse gas emissions have “led to dramatic alterations in our planet’s climate system,” which have “resulted in heavy floods and droughts, raising serious concerns regarding water and food security. On a legal and constitutional plane this is clarion call for the protection of fundamental rights of the citizens of Pakistan, in particular, the vulnerable and weak segments of the society who are unable to approach this Court.”¹²

In the United States, moreover, the Supreme Court of Hawai’i affirmed that the state constitutional right to a clean and healthful environment encompasses the “right to a life-sustaining climate system,” which is inherently threatened by climate change.¹³ In expanding upon this point, the Hawai’i Supreme Court emphasized the toll of climate change on Hawai’ian society and the nature of the action that is, as a result, necessary:

⁶ WORLD METEOROLOGICAL ORGANIZATION, STATE OF THE CLIMATE IN LATIN AMERICA AND THE CARIBBEAN 2021, at 18 (2022), https://library.wmo.int/viewer/58014/download?file=1295_WMO_State_of_the_Climate_in_LAC_2021_en.pdf&type=pdf&navigator=1.

⁷ *Id.* at 25.

⁸ *Id.* at 22.

⁹ EDWIN J. CASTELLANOS ET AL., *Central and South America*, in CLIMATE CHANGE 2022: IMPACTS, ADAPTATION AND VULNERABILITY (2022), https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/downloads/report/IPCC_AR6_WGII_Chapter12.pdf.

¹⁰ *Urgenda Foundation v. Netherlands* (Supreme Court of the Netherlands 2020), ¶ 5.7.9.

¹¹ *Milieudefensie v. Royal Dutch Shell* (District Court of the Hague 2021), ¶ 4.4.37.

¹² *Leghari v. Pakistan*, *supra* note 1.

¹³ *In re Hawai’i Electric Light Company, Inc.* (Supreme Court of Hawai’i 2023), at 18.

“The people of Hawai‘i have declared ‘a climate emergency.’ . . . Hawai‘i faces immediate threats to our cultural and economic survival: sea level rise, eroding the coast and flooding the land; ocean warming and acidification, bleaching coral reefs and devastating marine life; more frequent and more extreme droughts and storms . . . *For the human race as a whole, the threat is no less existential* . . . With each year, the impacts of climate change amplify and the chances to mitigate dwindle . . . ‘A stepwise approach is no longer an option.’ . . . The reality is that yesterday’s good enough has become today’s unacceptable.”¹⁴

In a concurring opinion, Justice Michael Wilson characterized climate change as “the single greatest threat to the natural environment and human societies that ‘the world has ever experienced,’”¹⁵ adding that “climate change is a human rights issue at its core; not only does it inordinately impact young people and future generations, but it is also a profound environmental injustice disproportionately impacting native peoples.”¹⁶

And in Canada, the Canadian Supreme Court observed that:

“[I]t is well-established that climate change is causing significant environmental, economic and human harm nationally and internationally, with especially high impacts in the Canadian Arctic, in coastal regions and on Indigenous peoples. This includes increases in average temperatures and in the frequency and severity of heat waves, extreme weather events like floods and forest fires, significant reductions in sea ice and sea level rises, the spread of life-threatening diseases like Lyme disease and West Nile virus, and threats to the ability of Indigenous communities to sustain themselves and maintain their traditional ways of life.”¹⁷

According to the court, climate change represents “an existential threat to human life in Canada and the world” as well as “a threat of the highest order.”¹⁸

This finding has been echoed by the myriad of courts that make up and enforce the laws and norms of the Inter-American System of Human Rights. Indeed, the Inter-American Court of Human Rights (IACtHR) pointed this out when it observed that:

“The ways in which the environmental degradation and the adverse effects of the climate change have impaired the effective enjoyment of human rights in the continent has been the subject of discussion by the General Assembly of the Organization of American States and the United Nations.”¹⁹

Similarly, the Supreme Court of Mexico has stressed that:

“[I]n recent decades, the global community has begun to become aware of the link between human rights and the environment. Few issues have been occupying as much space on the contemporary international agenda as those that make up this binomial. Human rights and the environment are intimately related.”²⁰

And echoing a UN Representative, the Supreme Court of Brazil succinctly summarized the link between human rights and climate change when it said, “there are no human rights on a dead or sick planet.”²¹

¹⁴ *Id.* at 19 (emphasis added) (internal citations omitted).

¹⁵ *In re Hawai‘i Electric Light Company, Inc.* (Supreme Court of Hawai‘i 2023) (Wilson, J., concurring) at 6.

¹⁶ *Id.* at 15.

¹⁷ *In re Greenhouse Gas Pollution Pricing Act* (Supreme Court of Canada 2021), ¶ 187.

¹⁸ *Id.* ¶¶ 167, 171.

¹⁹ *Karwas Fernández v. Honduras* (IACtHR 2009), ¶ 148.

²⁰ *Amparo en Revisión 610/2019* (Supreme Court of Justice of Mexico 2020), ¶ 1.1.

²¹ *PSB et al. v. Brazil (on Climate Fund)* (Supreme Court of Brazil 2020), at 171.

C. National and International Human Rights Bodies and Officials Identify Climate Change as One of the Most – and Often the Most – Pressing Threat to Human Rights in the 21st Century

Likewise, international and national human rights bodies – tasked with clarifying the boundaries and content of human rights protection – have classified climate change and its profound impacts as a grievous threat to the guarantees safeguarded by human rights.

UN human rights bodies, for example, have made clear that climate change represents a core human rights issue. In 2019, five UN human rights bodies – the Committee on the Elimination of Discrimination Against Women; the Committee on Economic, Social and Cultural Rights; the Committee on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of their Families; the Committee on the Rights of the Child; and the Committee on the Rights of Persons with Disabilities – issued a Joint Statement on Human Rights and Climate Change. In it, the committees affirm “that climate change poses significant risks to the enjoyment of the human rights protected by the International Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination Against Women, the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, the International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families, the Convention on the Rights of the Child, and the International Convention on the Rights of Persons with Disabilities.”²² This includes risks to “the right to life, the right to adequate food, the right to adequate housing, the right to health, the right to water and cultural rights.”²³

The Human Rights Committee – charged with overseeing the implementation of the International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR) – succinctly summarized the risk climate change poses to the right to life in its General Comment 36: “Environmental degradation, climate change and unsustainable development constitute some of the most pressing and serious threats to the ability of present and future generations to enjoy the right to life.”²⁴ This is a particularly weighty finding given that the “right to life is the supreme right from which no derogation is permitted.”²⁵ The Committee reiterated this finding in *Daniel Billy v. Australia*.²⁶

At the national level as well, human rights bodies and commissions have understood climate change as a major human rights issue. In the Philippines, for example, the Philippines Commission on Human Rights, in its seminal Carbon Majors Inquiry, spelled out the systemic impact of climate change on human rights protection:

“Anthropogenic climate change is ‘*the greatest human rights challenge of the 21st century*.’ It negatively affects a host of, if not all, human rights. Climate change impacts, including the degradation of the environment; deprivation of resources; prevalence of life-threatening diseases; widespread hunger and malnutrition; and extreme poverty, among others, prevent an individual from living a dignified life.

Some of the individual rights adversely impacted are the rights to life, food, water, sanitation, and health. Collective rights are also affected, including the rights to food security, development and sustained economic growth, self-determination, preservation of culture, equality and non-discrimination.

Vulnerable sectors are also impacted, such as women and children, indigenous peoples, older adults, and persons with disabilities.

²² U.N. COMMITTEE ON THE ELIMINATION OF DISCRIMINATION AGAINST WOMEN ET AL., JOINT STATEMENT ON “HUMAN RIGHTS AND CLIMATE CHANGE,” ¶ 3 (2019) <https://www.ohchr.org/en/statements/2019/09/five-un-human-rights-treaty-bodies-issue-joint-statement-human-rights-and>.

²³ *Id.* ¶ 3.

²⁴ U.N. HUMAN RIGHTS COMMITTEE, GENERAL COMMENT NO. 36, U.N. DOC. CCPR/C/GC/36, ¶ 62 (2018).

²⁵ *Id.* ¶ 2.

²⁶ *Daniel Billy and Others v. Australia* (U.N. Human Rights Committee 2019), ¶ 8.3.

Climate change also impacts the rights of future generations, which brings to fore the duty of stewardship upon the present.”²⁷

The Commission later summed up this relationship between climate change and human rights by noting that climate change “directly and indirectly impacts the whole gamut of human rights under international law.”²⁸

Meanwhile, the Special Rapporteurs on human rights and the environment have, over a series of analytic reports, underscored the multiplicity of human rights harms that have and will stem from climate change.²⁹ In 2019, in the *Safe Climate* report, the Special Rapporteur observed that: “Climate change is having a major impact on a wide range of human rights today, and could have a cataclysmic impact in the future unless ambitious actions are undertaken immediately. Among the human rights being threatened and violated are the rights to life, health, food, water and sanitation, a healthy environment, an adequate standard of living, housing, property, self-determination, development and culture.”³⁰

The Inter-American System of Human Rights, for its part, has been recognized as a leader in establishing that environmental harm can interfere with human rights.³¹ And by now, various organs of the system have also recognized – in a clear and explicit manner – the connection between climate change and human rights. By the beginning of the millennium and even before the Paris Agreement was drafted, the General Assembly of the Organization of American States had already adopted AG/RES. 2429 (XXXVIII-O/08) on human rights and climate change in the Americas.³² More recently, the Inter-American Commission on Human Rights (IACHR) adopted Resolution no. 03/2021, “*Climate Emergency: Scope of Inter-American Human Rights Obligations*,” where it stated:

“The nexus between climate change and human rights is increasingly evident and its recognition at the international level has reached significant levels of consensus, not only in the legal regime pertaining to climate change, but also in the international human rights regime. The basis of this development lies in the existence of a directly proportional relationship between the increase in greenhouse gas emissions into the atmosphere and the frequency and intensity of meteorological changes, which implies the amplification of risks to societies, people and natural systems.”³³

The IACHR then proceeded to identify the human rights obligations of State Parties to the ACHR in the context of climate change, concluding that, “climate change is one of the greatest threats to the full enjoyment and exercise of human rights of present and future generations, to the health of ecosystems and all species that inhabit the planet.”³⁴

²⁷ COMMISSION ON HUMAN RIGHTS OF THE PHILIPPINES, NATIONAL INQUIRY ON CLIMATE CHANGE REPORT, at 33 (2022), <https://www.ciel.org/wp-content/uploads/2023/02/CHRP-NICC-Report-2022.pdf> (hereinafter “CARBON MAJORS INQUIRY”) (internal citations omitted).

²⁸ *Id.* at 78 (internal citations omitted).

²⁹ U.N. SPECIAL RAPPORTEUR ON HUMAN RIGHTS AND THE ENVIRONMENT, SAFE CLIMATE REPORT, U.N. DOC. A/74/161, § 26 (2019).

³⁰ *Id.*

³¹ JOHN H. KNOX, ACCESS RIGHTS AS HUMAN RIGHTS, at 2 (2013) <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Environment/AccessRightsAsHumanRights.pdf>.

³² ECLAC, CLIMATE CHANGE AND HUMAN RIGHTS: CONTRIBUTIONS BY AND FOR LATIN AMERICA AND THE CARIBBEAN, at 51 (2019), <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/a04b3051-dcc8-4c08-b140-c4fe1360ee69/content>. ORGANIZATION OF AMERICAN STATES (OAS), DERECHOS HUMANOS Y CAMBIO CLIMÁTICO EN LAS AMÉRICAS, AG/RES. 2429, XXXVIII-O/08 (2008) (hereinafter OAS AG/RES. 2429).

³³ INTER-AMERICAN COMMISSION OF HUMAN RIGHTS AND THE OFFICE OF THE SPECIAL RAPPORTEUR ON ECONOMIC, SOCIAL, CULTURAL AND ENVIRONMENTAL RIGHTS, CLIMATE EMERGENCY: SCOPE AND INTER-AMERICAN HUMAN RIGHTS OBLIGATIONS, RESOLUTION 3/2021, at 4 (2021) (hereinafter “RESOLUTION 3/21”).

³⁴ *Id.* at 8.

D. The Threats Posed by Climate Change to Human Rights Trigger State Duties to Protect Human Rights

To summarize, climate change currently burdens and infringes upon human rights – including those protected within the Inter-American system – as well as poses a foreseeable threat to the future enjoyment of human rights. This present and future threat, as a result, triggers the gamut of states’ duties to protect against and prevent human rights violations as well as adequately remedy those that have already occurred.

“Simply put,” the OHCHR has concluded, “climate change is a human rights problem and the human rights framework must be part of the solution.”³⁵ Specifically, “[c]limate change impacts, directly and indirectly, an array of internationally guaranteed human rights. States (duty-bearers) have an affirmative obligation to take effective measures to prevent and redress these climate impacts, and therefore, to mitigate climate change, and to ensure that all human beings (rights-holders) have the necessary capacity to adapt to the climate crisis.”³⁶

We will return, in greater detail, to the specific substantive, procedural, and special obligations owed by states that are part to the Inter-American System of Human Rights in Section V, which will outline how those states must act on climate change in order to uphold their obligations as further refined by the contours of the international climate regime. It suffices now to say that climate change implicates the human rights system, including the principles, doctrines, and norms that have been articulated over time to safeguard rights.

III. The Key Metrics and Standards Established by the International Climate Regime

The content of the international climate regime, as formed by the UNFCCC and refined by the Paris Agreement, provides essential benchmarks against which state action (or inaction) can be measured. In particular, the regime establishes: (1) a collective temperature target, (2) the need for climate adaptation, and (3) a progressive regulatory logic.

We will turn to these metrics and standards in turn, but we begin below with a brief overview of the international climate regime.

A. The Basics of the International Climate Regime

In 1992, the international community recognized climate change as a “common concern of humankind”³⁷ as it signed onto the United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC), the foundational text of the international climate regime. The UNFCCC establishes the institutional framework through which State Parties meet each year to make and monitor commitments to reduce greenhouse gas emissions, provide much-needed climate finance and technology transfers, and adapt to the impacts of climate change.

Though there have been a number of key texts and agreements negotiated under the auspices of the UNFCCC – including the Kyoto Protocol³⁸ – since 2015, the Paris Agreement has been the core international agreement that defines the objectives of the climate regime and the obligations of State Parties thereunder.

³⁵ U.N. OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS (OHCHR), UNDERSTANDING HUMAN RIGHTS AND CLIMATE CHANGE, at 6 (2015), <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/ClimateChange/COP21.pdf>.

³⁶ *Id.* at 2, n. 20.

³⁷ See the preamble of UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE (1994) (hereinafter “UNFCCC”).

³⁸ The Kyoto Protocol was adopted in 1997, entered into force in 2015, and currently has 192 State Parties. It operationalizes the UNFCCC because it establishes the commitments of industrialized countries and economies in transition to limit and reduce greenhouse gas emissions, according to individual targets. The Kyoto Protocol is also based

Above all else, the Paris Agreement aims to limit “the increase in the global average temperature to well below 2°C above pre-industrial levels and pursuing efforts to limit the temperature increase to 1.5°C above pre-industrial levels, recognizing that this would significantly reduce the risks and impacts of climate change.”³⁹ Beyond this, the Agreement aims to increase countries’ adaptive capacity to the consequences of climate change already being felt. Through this, it aims to increase resilience and reduce the vulnerability of people to increasing and compounding climate impacts.⁴⁰

In order to achieve these objectives, State Parties are required to submit Nationally Determined Contributions (NDCs) which detail their contributions to the global response to climate change, including the greenhouse gas emission reduction targets and adaptation targets they set and the measures through which they will achieve those targets. Though states are required to submit these NDCs, their precise content and implementation are voluntary. Nevertheless, the NDCs are supposed to reflect each State’s “highest possible ambition” and “represent a progression” in ambition over time.⁴¹ States in Latin America and the Caribbean have widely supported the adoption of the Paris Agreement, with all but one country having signed and ratified the Paris Agreement. In addition, thirty-three countries from Latin America and the Caribbean are parties to the UNFCCC and have submitted NDCs.⁴²

Iterative stocktaking processes – where State Parties monitor progress in implementation of the Agreement and towards its key objectives – are intended to ensure States act with the ambition and urgency needed to limit global warming and increasingly adapt to climate change. According to the regulatory logic of this model, these processes – ideally – would create material and reputational incentives for State Parties to articulate adequate commitments and subsequently implement them.

B. Holding Global Warming to 1.5°C

As noted by one Australian court, “[f]or climate change impacts, the key indicator for harm is the temperature outcome.”⁴³ In other words, the harms ultimately generated by climate change will depend on the level at which the global average temperature stabilizes.

The Paris Agreement, through the temperature target it contains,⁴⁴ sets this level at which the global average temperature must stabilize. This is perhaps *the* key contribution of the international climate regime to global climate governance.

on the norms of the UNFCCC, and has coined the concept of “common but differentiated responsibility and respective capabilities”, placing a higher burden and binding developed countries. *See also What Is the Kyoto Protocol?*, UNITED NATIONS CLIMATE CHANGE, https://unfccc.int/kyoto_protocol (last visited Nov. 8, 2023).

³⁹ THE PARIS AGREEMENT UNDER THE UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE (2015) art. 2(a) (hereinafter “PARIS AGREEMENT”).

⁴⁰ *Id.* art. 2(b).

⁴¹ *Id.* art. 4(3). Note that all 33 countries of Latin America and the Caribbean provided to a greater or lesser extent for some form of public participation in processes for drawing up their NDCs, including by making information available to relevant stakeholders or ensuring their participation in formal consultation mechanisms and meetings, or public hearings and consultations. *See* ECLAC, *supra* note 32, at 44.

⁴² INSTITUTE FOR GLOBAL ENVIRONMENTAL STRATEGIES (IGES), NATIONALLY DETERMINED CONTRIBUTIONS (NDC) DATABASE (2022), <https://www.iges.or.jp/en/pub/iges-ndc-database/en>.

⁴³ *Waratah Coal Pty. Ltd. v. Youth Verdict Ltd. and Others* (Land Court of Queensland 2020), at 183.

⁴⁴ As mentioned above, Article 1(a) of the Paris Agreement provides that states must collectively limit “the increase in the global average temperature to well below 2°C above pre-industrial levels and pursuing efforts to limit the temperature increase to 1.5°C above pre-industrial levels, recognizing that this would significantly reduce the risks and impacts of climate change.” PARIS AGREEMENT art. 1(a).

Through the Paris Agreement, the international community unified around “the concept of a safe climate as ‘well below’ a 2°C increase in the average global temperature, and ideally limited to a 1.5°C increase.”⁴⁵ Or, as the Supreme Court of Canada has observed: “The *Paris Agreement* identifies imperatives of holding the increase in the global average temperature to well below 2.0°C above pre-industrial levels and achieving net zero emissions in the second half of the 21st century.”⁴⁶ Accordingly, the international consensus – informed by the scientific assessments of the Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC) – is that warming above this temperature limit poses too great a risk of triggering cascading climate impacts that may threaten the integrity of the global climate system.

As a result, the Paris temperature target has become a primary quantitative benchmark against which risks of harm as well as adequacy of state action can be assessed. The Hague District Court has said as much, emphasizing the standard that the Paris Agreement sets, which was, in turn, derived from the best available science:

“The goals of the Paris Agreement are derived from the IPCC reports. The IPCC reports on the relevant scientific insights about the consequences of a temperature increase, the concentrations of greenhouse gases that give rise to that increase, and the reduction pathways that lead to a limitation of global warming to a particular temperature. Therefore, the goals of the Paris Agreement represent the best available scientific findings in climate science, which is supported by widespread international consensus. *The non-binding goals of the Paris Agreement represent a universally endorsed and accepted standard that protects the common interest of preventing dangerous climate change.*”⁴⁷

The German Constitutional Court echoed this, agreeing that the Paris temperature target serves as a highly relevant quantitative standard and noting that the “Paris climate targets . . . were formulated as maximum warming or temperature targets. The methodological advantage of using such temperature targets lies in their direct correlation with the effects of global warming, because the mean temperature of the Earth is a core indicator for the state of the Earth system as a whole.”⁴⁸

C. Increasing Adaptation to the Adverse Impacts of Climate Change

Beyond the mitigation of greenhouse gases, IPCC reports and the Paris Agreement reflect the fact that the effects of climate change are already being felt and that, as the global temperature continues to rise, the impacts of climate change are likely to increase rapidly and unpredictably.⁴⁹ Indeed, adaptation – that is, measures taken to protect individuals and communities from extreme weather events and other effects of global warming that are already inevitable given the dangerously high accumulation of greenhouse gases in the atmosphere – is an equally important pillar of the Paris Agreement.

Both adaptation and mitigation are indispensable elements of the global response to climate change. The IPCC has confirmed that “many adaptation and mitigation options can help address climate change, but no single option is sufficient by itself.”⁵⁰ This is because even if emissions are dramatically decreased over the coming decade, additional warming has already become unavoidable, making adaptation necessary to confront the climatic changes already locked in. Implementing adaptation measures now is more feasible and less costly than pushing such measures to the future, when climate impacts have become more drastic and difficult to manage.

⁴⁵ U.N. DOC. A/74/161, *supra* note 29, ¶ 54.

⁴⁶ *In re Greenhouse Gas Pollution Pricing Act*, *supra* note 18, ¶ 174.

⁴⁷ *Milieudefensie v. Royal Dutch Shell*, *supra* note 11, ¶ 4.4.27 (emphasis added).

⁴⁸ *Nenbauer et al. v. Germany* (Federal Constitutional Court of Germany 2020), at 25.

⁴⁹ INTERGOVERNMENTAL PANEL ON CLIMATE CHANGE (IPCC), CLIMATE CHANGE 2014 IMPACTS, ADAPTATION, AND VULNERABILITY: PART A: GLOBAL AND SECTORAL ASPECTS (2014), https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/02/WGIIAR5-PartA_FINAL.pdf. PARIS AGREEMENT, arts. 2, 7.

⁵⁰ IPCC, *Adaptation and Mitigation*, in CLIMATE CHANGE 2014 SYNTHESIS REPORT (2014), https://ar5-syr.ipcc.ch/topic_adaptation.php.

Although reporting on adaptation is a voluntary element of a State Party's NDC, it is nonetheless another quantitative benchmark against which risks of harm as well as adequacy of state action can be assessed. Indeed, the overwhelming majority of extant statements by UN Treaty Bodies and decisions relating to climate change specifically address adaptation to global warming.⁵¹ For example, the UN Human Rights Committee found that Australia violated the petitioners' rights under the International Covenant on Civil and Political Rights by failing to implement adequate and timely adaptation measures in the Torres Strait Islands, and consequently noted that the State was required to provide an effective remedy in the form of, *inter alia*, adequate adaptation measures:

“Pursuant to article 2 (3) (a) of the Covenant, the State party is under an obligation to provide the authors with an effective remedy. This requires it to make full reparation to individuals whose Covenant rights have been violated. Accordingly, the State party is obligated, *inter alia*, to provide adequate compensation, to the authors for the harm that they have suffered; engage in meaningful consultations with the authors’ communities in order to conduct needs assessments; continue its implementation of measures necessary to secure the communities’ continued safe existence on their respective islands; and monitor and review the effectiveness of the measures implemented and resolve any deficiencies as soon as practicable. The State party is also under an obligation to take steps to prevent similar violations in the future.”⁵²

D. Progression Over Time: The International Climate Regime as Fundamentally Non-Regressive

As mentioned above, Nationally Determined Contributions (NDCs) are the primary mechanism envisaged by the Paris Agreement to avert warming past 1.5°C and promote adaptation to climate change.

These NDCs are not static commitments. According to Article 4(3) of the Paris Agreement, each State Party’s “successive nationally determined contribution will represent a progression beyond the Party’s then current nationally determined contribution.”⁵³ In other words, NDCs – states’ commitments to climate action – are designed to evolve progressively over time. The adequacy of states’ NDCs thus cannot be assessed in isolation but rather must be viewed relative to past levels of ambition embodied in previous NDCs. Revised NDCs that represent either a reduction or stagnation in climate action ambition – for example, a reduced quantity or the same quantity of greenhouse gas emission reductions – fail to satisfy this core criterion of progressivity laid down by the Paris Agreement. Such NDCs would, therefore, represent a breach of states’ responsibilities under the Agreement.

And so, states’ commitments to climate action must reflect their “highest possible ambition,” which, according to the logic of the Agreement, evolves over time to require progressively more substantial actions, including deeper greenhouse gas emission reductions and voluntary but ideally enhanced adaptation plans. In this way, the Paris Agreement reflects climate change’s sensitivity to time. Climate change compounds over time, as each additional ton of CO₂ brings us closer to tipping points that threaten to destabilize the global climate system in a non-linear fashion. This non-linearity renders delays in action costly: actions pushed to tomorrow will be more difficult than those taken today.

As a result, states do not have unlimited time to take the action needed to prevent dangerous scenarios of climate change. Instead, they’re expected to ratchet up their efforts to comport with the non-linear development of climate change, adapt to current threats, and narrow the window of time in which state action bends the greenhouse gas emission curve to net zero. NDCs’ progressive structure, therefore, puts a temporal boundary on states’ obligations to act to prevent dangerous scenarios of climate change.

⁵¹ U.N. SPECIAL RAPPORTEUR ON EXTREME POVERTY AND HUMAN RIGHTS, CLIMATE CHANGE AND POVERTY, U.N. DOC. A/HRC/41/39, ¶ 13 (2019).

⁵² *Daniel Billy and Others v. Australia*, *supra* note 26, ¶ 11.

⁵³ PARIS AGREEMENT art. 4(3).

E. Latin American States Actively Engage with the International Climate Regime

States in Latin America and the Caribbean have widely supported the adoption of the UNFCCC regime, with all but one country having signed and ratified the Paris Agreement.⁵⁴ Further, multiple Latin American states have indeed implemented climate action at municipal, state and federal levels in accordance with the targets of the international climate regime.⁵⁵ For example, in Colombia the Ministry of Environment and Sustainable Development, along with local authorities and civil society organizations have begun embedding climate change resilience in coastal city planning since 2011.⁵⁶ In Bolivia, different legal frameworks highlight the importance of incorporating indigenous knowledge with climate science in the evaluation of vulnerability and definition of climate action.⁵⁷

In addition, thirty-three countries in Latin America and the Caribbean have submitted NDCs.⁵⁸ The NDCs of Latin American states largely include express references to mitigation and adaptation efforts.⁵⁹ Many of them can also be seen as pushing for the implementation of good practices in areas such as monitoring mechanisms and questions of participation and inclusion.⁶⁰ However, as is true for other regions of the world, the quality or ambition of every NDC in Latin America is contingent on various factors, including the national political context, economic opportunism, and risk aversion. Furthermore, when taking into account the emissions that are projected to result from Latin American countries' NDCs, pledges and current policies, the region's efforts have been found to be insufficient.⁶¹

IV. Urgency and Ambition: Fleshying Out State Duties Using an Integrated Regime Approach

Reading the international climate regime and basic principles of the international and regional human rights regimes together more clearly defines states' duties on climate change than either could alone. That is primarily because, together, the regimes clarify the *ambition* and *urgency* with which states must act.

A. Ambition

Ambition, in this context, refers to the scale and depth of action a state takes to address the drivers and inevitable effects of the climate emergency. This ambition is, moreover, partly measured relative to a particular benchmark: preservation of a stable climate system.

⁵⁴ Nicaragua is the only country in Latin America that has not signed and ratified the Paris Agreement. See *Paris Agreement – Status of Ratification*, U.N. CLIMATE CHANGE, <https://unfccc.int/process/the-paris-agreement/status-of-ratification> (last visited Oct. 30, 2023).

⁵⁵ Good Practice Database, NATIONALLY DETERMINED CONTRIBUTIONS (NDC) PARTNERSHIP, <https://ndcpartnership.org/knowledge-portal/climate-toolbox/good-practice-database> (last visited Oct. 30, 2023).

⁵⁶ Embedding Climate Change Resilience in Coastal City Planning: Early Lessons from Cartagena de Indias, Colombia, NDC PARTNERSHIP, <https://ndcpartnership.org/knowledge-portal/good-practice-database/embedding-climate-change-resilience-coastal-city-planning-early-lessons-cartagena-de> (last visited Oct. 30, 2023).

⁵⁷ Building Resilience to Climate Change Through Indigenous Knowledge: The Case of Bolivia, NDC PARTNERSHIP, <https://ndcpartnership.org/knowledge-portal/good-practice-database/building-resilience-climate-change-through-indigenous-knowledge-case-bolivia> (last visited Oct. 30, 2023).

⁵⁸ IGES, *supra* note 42.

⁵⁹ *Id.*

⁶⁰ The best practices of Latin American NDCs can be found in the NDC Partnership Database, which is supported by the Global Climate Action Partnership, the UNDP and the Partnership on Transparency in the Paris Agreement. *Good Practice Database*, *supra* note 55.

⁶¹ Juan Auz, *The Configurations of Latin American Climate Law*, CENTER FOR INTERNATIONAL LAW NATIONAL UNIVERSITY OF SINGAPORE (Sept. 19, 2022), <https://cil.nus.edu.sg/blogs/the-configurations-of-latin-american-climate-law/>.

To preserve a stable climate system, according to the consensus embodied in the Paris Agreement, global warming must be limited to “well below 2°C,” with all efforts geared towards capping it to 1.5°C. Warming past this compromises the ability to maintain a stable global climate system. State action that would collectively fail to respect this hard temperature limit cannot be categorized as preservative of the climate system and therefore ranks low on ambition. Similarly, state action that fails to adapt to the unraveling of the climate system ranks low on ambition as well.

This, in turn, exceeds another boundary imposed by the Paris Agreement: states must act with their “highest possible ambition,” which, as explained earlier, ratchets up over time.

In other words, the international climate regime requires states to take actions consistent with *actually limiting warming to the temperature target* and with confronting the *existing and unavoidable* effects of climate change. Doing otherwise falls below the level of ambition required of them.

Nevertheless, though the international climate regime imposes these boundaries on state action, there are no clear mechanisms to enforce these boundaries and hold states accountable to them. UNEP has determined that full implementation of current NDCs would still likely cause a global average temperature increase of well over 2°C and quite possibly over 3°C.⁶² That is where the human rights system comes into play.

As examined in Section V, climate change triggers the gamut of states’ duties to safeguard human rights and prevent foreseeable rights violations. Courts and human rights bodies, moreover, have imported the Paris standards set for mitigation and adaptation as benchmarks to assess compliance with state duties to protect human rights, as they represent the boundaries beyond which the risk to the global climate system and the human rights dependent upon it becomes too high. Indeed, “human rights obligations apply not only to decisions about how much climate protection to pursue, but also to the mitigation and adaptation measures through which the protection is achieved.”⁶³

State action that is actually consistent with the Paris temperature and adaptation targets comports with “the obligations of States, acting together in accordance with the duty of international cooperation, to protect human rights from the dangerous effects of climate change.”⁶⁴ Meanwhile, a failure to act in a manner consistent with achieving these targets, including by failing to fulfil international climate commitments, has been considered “a *prima facie* violation of the State’s obligations to protect the human rights of its citizens.”⁶⁵

In this way, the two governance regimes are mutually reinforcing.

The crucial added value of the human rights system, however, is its enforceability: states are *individually accountable for meeting their human rights obligations*. Human rights law protects *substantive outcomes* in the context of the climate emergency – in particular, the limitation of global warming to around 1.5°C and implementation of adaptive measures. Warming past this, coupled with a lack of adaptive measures to reduce risk and vulnerability to inevitable climate impacts, would trigger harms and impacts so catastrophic as to be substantively unacceptable from a human rights perspective. This means that mere promises do not cut it: *states must actually implement measures that are consistent, in terms of both ambition and timing, with limiting global warming to the consensus temperature target and with reducing the effects of existing and impending warming*. In other words, states must do their ‘fair share’ of emissions reductions for their climate measures to be *actually effective* and thus consistent with their human rights

⁶² U.N. ENVIRONMENT PROGRAMME, THE EMISSIONS GAP REPORT, at XVIII (2015).

⁶³ U.N. SPECIAL RAPPORTEUR ON HUMAN RIGHTS AND THE ENVIRONMENT, REPORT OF THE SPECIAL RAPPORTEUR ON THE ISSUE OF HUMAN RIGHTS OBLIGATIONS RELATING TO THE ENJOYMENT OF A SAFE, CLEAN, HEALTHY AND SUSTAINABLE ENVIRONMENT, U.N. DOC. A/HRC/31/52, ¶ 33 (2016).

⁶⁴ *Id.* ¶ 73.

⁶⁵ U.N. DOC. A/74/161, *supra* note 29, ¶ 74.

obligations. Much of what is required under the international climate regime is voluntary; in contrast, state obligations to act on climate change under human rights law are binding.

Whilst the IPCC and Paris Agreement provide key guiding numerical metrics, what is particularly required of states is given further content by the norms of the international and Inter-American human rights systems – with the duty to cooperate, mobilization of maximum available resources, and progressive realization being especially relevant.

i. Ambition Demands Compliance with the Duty to Cooperate

The enforceable accountability provided by the human rights regime is especially salient given the global nature of climate change – that emissions emitted anywhere in the world contribute to global warming everywhere – and that therefore there is no possibility for effectively addressing the issue without meaningful international cooperation.⁶⁶ Even if developed countries were to reach zero carbon emissions by 2030, to meet the targets set by the Paris Agreement, developing countries would also need to reduce their emissions by at least one-third below 2010 levels by 2030.

The Paris Agreement represents the international community’s attempt to concretize a framework to cooperate internationally, and its value largely rests in the measurable shared targets that it provides.⁶⁷ Yet, as previously mentioned, human rights require states to take actions that would *actually* and *effectively* contribute to averting dangerous scenarios of climate change. Mere participation in the governance framework established by the Paris Agreement does not guarantee this.

Because the regulatory logic of the Agreement hinges on transparency, mutual trust, and commitment to voluntary efforts that collectively suffice to achieve the Agreement’s objectives, state actions that undermine these values undermine the practical possibility of efficacious international cooperation. Such state action, therefore, is inconsistent with states’ human rights duty to cooperate internationally – a hallmark of the international and Inter-American Systems of Human Rights.⁶⁸ It also leads to a violation of the related principle of international law to carry out international obligations in good faith so as not to undermine the ability of other states to meet their own obligations, since the failure of states to effectively address climate change through international cooperation would prevent individual states from meeting Paris Agreement goals and

⁶⁶ *Id.* ¶ 44.

⁶⁷ Article 7(7) of the Paris Agreement calls on the parties to strengthen their cooperation on enhancing action on adaptation, including with regard to sharing information, improving the effectiveness of adaptation actions and assisting developing countries, and developed countries reiterated in Paris their commitment to assist developing countries with respect to both mitigation and adaptation. PARIS AGREEMENT art. 7(7).

⁶⁸ The duty of international cooperation has support in the general practice of States and, more specifically, in the Charter of the United Nations. Article 55 of the Charter requires the United Nations to promote “universal respect for, and observance of, human rights and fundamental freedoms for all,” and in Article 56, “all Members pledge themselves to take joint and separate action in co-operation with the Organization for the achievement of the purposes set forth in Article 55”. UNITED NATIONS CHARTER (1954) arts. 55, 56. Similarly, Article 2(1) of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights requires each of its parties to take steps not only individually, but also “through international assistance and cooperation”, towards the progressive realization of the rights recognized in the Covenant. INTERNATIONAL COVENANT ON ECONOMIC, SOCIAL AND CULTURAL RIGHTS (1976) art. 2(1) (hereinafter “ICESCR”). For the Inter-American system, the ACHR demands international cooperation as a means through which to achieve the progressive realization of human rights derived from it. In addition, the relevance of international cooperation has been reinforced by the San Salvador Protocol, which recognizes its benefits in its Preamble and expresses it as a general obligation in its Article 1, as well as a specific obligation relevant to the right to food and culture. See *Advisory Opinion OC-23/17* (IACtHR 2017), ¶ 181 and U.N. DOC. A/HRC/31/52, *supra* note 63, ¶ 42. See also ECLAC, *supra* note 32, at 13.

therefore fulfilling their duties under human rights law.⁶⁹ This was recognized in direct terms by the German Constitutional Court, among other courts:

“The state may not evade its responsibility here by pointing to greenhouse gas emissions in other states . . . On the contrary, the particular reliance on the international community gives rise to a constitutional necessity to actually implement one’s own climate action measures at the national level – in international agreement wherever possible. It is precisely because the state is dependent on international cooperation in order to effectively carry out its obligation to take climate action under Art. 20a GG that it must avoid creating incentives for other states to undermine this cooperation. Its own activities should serve to strengthen international confidence in the fact that climate action – particularly the pursuit of treaty-based climate targets – can be successful while safeguarding decent living conditions, including in terms of fundamental freedoms. In practice, resolving the global climate problem is thus largely dependent on the existence of mutual trust that others will also strive to achieve the targets...The Paris Agreement very much relies on mutual trust as a precondition for effectiveness. . . Creating and fostering trust in the willingness of the Parties to achieve the target is therefore seen as a key to the effectiveness of the Paris Agreement.”⁷⁰

Further, in hashing out the duty to cooperate in the climate context, courts around the world are cogently addressing the argument that no single government can be held accountable for climate inaction, as all states produce carbon emissions and thus global warming cannot be fully tackled unless governments act. In *Sacchi v. Argentina*, the Committee on the Rights of the Child found that, even though climate change is “a *global collective issue*” that require[s] a global response, States parties still carry *individual responsibility* for their own acts or omissions in relation to climate change and their contribution to it.”⁷¹ Even further, in accordance with guidance by United Nations Special Rapporteur on the issue of human rights obligations relating to the enjoyment of a safe, clean, healthy and sustainable environment, the Committee found that states are responsible for the transboundary harm caused by greenhouse gas emissions.⁷² Similarly, in *Leghari v. Pakistan*, the Supreme Court of Pakistan held that even though the country is “not a major contributor to global warming and is actually a victim of climate change,”⁷³ the state must act as a “responsible member of the global community.”⁷⁴ Pakistan’s status as a developing country and its relatively small contribution to global greenhouse gas emissions was not an excuse to “do nothing.”⁷⁵

By holding that governments have a legal duty to contribute their “fair share” of climate emission reductions regardless of what other governments do, courts and human right bodies across jurisdictions are updating conceptions about responsibility for human rights violations to reflect the nature of climate change. Indeed, according to an integrated regime reading, the Supreme Court of the Netherlands in *Urgenda v. Netherlands* explained how the IPCC and Paris Agreement can be read together with rights norms to create a “fair share” standard:

⁶⁹ See U.N. DOC. A/HRC/31/52, *supra* note 63, n. 27 (citing *Gabčíkovo-Nagymaros Project (Hungary/Slovakia)* (International Court of Justice 1997), ¶ 142 and MARK E. VILLIGER, COMMENTARY ON THE 1969 VIENNA CONVENTION ON THE LAW OF TREATIES 367 (2009)).

⁷⁰ *Neubauer et al. v. Germany*, *supra* note 48, ¶¶ 201-203 (internal citations omitted).

⁷¹ *Sacchi et al. v. Argentina* (U.N. Committee on the Rights of the Child 2021), ¶ 10.8.

⁷² See U.N. SPECIAL RAPPORTEUR ON HUMAN RIGHTS AND THE ENVIRONMENT, REPORT OF THE SPECIAL RAPPORTEUR ON THE ISSUE OF HUMAN RIGHTS OBLIGATIONS RELATING TO THE ENJOYMENT OF A SAFE, CLEAN, HEALTHY AND SUSTAINABLE ENVIRONMENT, U.N. DOC. A/HRC/37/59, Framework Principle 13 (2013).

⁷³ *Leghari v. Pakistan*, *supra* note 1, ¶ 3.

⁷⁴ *Id.* ¶ 8.

⁷⁵ *Id.*

“Under certain circumstances, there may also be such clear views, agreements and/or consensus in an international context about the distribution of measures among countries that the courts can establish what – in accordance with the widely supported view of states and international organisations, which view is also based on the insights of climate science – can in any case be regarded as the State’s minimum fair share. [...] [T]he courts are then obliged to proceed to establishing such and to attach consequences to it in their judgment on the extent of the State’s positive obligations.”⁷⁶

ii. Ambition Demands Compliance with the Duty of Maximum Available Resources

Reaching a state’s “highest possible ambition” also overlaps with and reflects states’ obligation within the international and Inter-American human right systems to take action “to the maximum of its available resources” to advance and protect human rights.⁷⁷ This again means that the mere submission of NDCs is not sufficient.⁷⁸ States must ensure they secure and deploy resources to guarantee substantive outcomes that protect and fulfill human rights in the context of the climate emergency, which means effectively implementing targets set by the Paris Agreement. Simply put:

“[F]ailure to prevent foreseeable human rights harm caused by climate change, or a failure to mobilize the maximum available resources in an effort to do so, could constitute a breach of their obligation to respect, protect and fulfil all human rights for all. States must, therefore, dedicate the maximum available financial and material resources to shift to renewable energy, clean transport and agroecological farming; halt and reverse deforestation and soil deterioration; and increase adaptive capacity, especially in vulnerable and marginalized communities.”⁷⁹

States’ overall use of resources may be reviewed by courts to determine whether it demonstrates that adequate priority has been given to the realization of human rights through climate measures. For example, subsidizing or funding fossil fuels, in which facilitates greenhouse gas emissions, may imply a violation of state obligations. Relatedly, a failure to mobilize financial resources, including by setting low and regressive levels of taxation

⁷⁶ *Urgenda Foundation v. Netherlands*, *supra* note 10, ¶ 6.3.

⁷⁷ U.N. COMMITTEE ON ECONOMIC, SOCIAL AND CULTURAL RIGHTS (CESCR), CLIMATE CHANGE AND THE INTERNATIONAL COVENANT ON ECONOMIC, SOCIAL AND CULTURAL RIGHTS, ¶ 6, n. 27 (2018). U.N. DOC. A/HRC/31/52, *supra* note 63, ¶ 48 (citing ICESCR art. 2(1)). Both the American Convention on Human Rights and the San Salvador Protocol also allude to the use of resources and implementation of measures as may be necessary to give effect to the protection and fulfillment of rights and freedoms. See AMERICAN CONVENTION ON HUMAN RIGHTS (1978) art. 2 (hereinafter “ACHR”) and ADDITIONAL PROTOCOL TO THE AMERICAN CONVENTION ON HUMAN RIGHTS IN THE AREA OF ECONOMIC, SOCIAL AND CULTURAL RIGHTS (PROTOCOL OF SAN SALVADOR) (1999) art. 1 (hereinafter “PROTOCOL OF SAN SALVADOR”). See also U.N. OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS (OHCHR), HUMAN RIGHTS AND CLIMATE CHANGE, at 3 (2016), <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/ClimateChange/materials/KMClimateChange.pdf>.

⁷⁸ Indeed, petitioners in the aforementioned 2019 *Torres Strait Islanders v. Australia* submission before the UN Human Rights Committee explicitly drew the connection between the principle of maximum available resources in ESR law and the Paris Agreement’s principle that states’ mitigation measures must represent their “highest possible ambition.” PARIS AGREEMENT art. 4.3. Interpreting the Paris Agreement in light of international human rights law, the petitioners argued that states must assess their capacity to cut emissions in light of the obligation to reduce emissions “to the maximum extent possible” – which, in the case of Australia, would mean increasing its mitigation commitments as a means of addressing the existential threat that climate-induced sea level rise poses to inhabitants of the country’s Torres Strait Islands.

⁷⁹ U.N. DOC. A/74/161, *supra* note 29, ¶ 70, n. 37. See also CESCR, *supra* note 177, ¶ 6, n. 27.

compared to peer states or providing a high level of tax exemptions for private parties that are not justified by any public policy, could demonstrate a failure to utilize maximum available resources.⁸⁰

This means that while the reduction of greenhouse gas emissions can be expected to vary based on differing capabilities and conditions, as foreseen by the Agreement, each state ought to act to the best of its capabilities or “do what it can.”⁸¹ Similarly, at the national level, each state has an obligation to protect those within its jurisdiction from the harmful effects of climate change. “This obligation is relatively straightforward with respect to the establishment and implementation of effective adaptation measures. States must adopt a legal and institutional framework that assists those within their jurisdiction to adapt to the unavoidable effects of climate change.”⁸² And they must do what they can. Like with mitigation, this means that developing countries must seek international assistance if necessary to reach targets set by the Paris Agreement.

iii. Ambition Demands Compliance with the Principle of Progression

Both the international climate regime and the human rights regime establish that state action on climate change must be progressive and avoid retrogressive steps without cause. For the former, this derives from the requirement that states’ Nationally Determined Contributions reflect a “progression over time.”⁸³ For the latter, the requirement that state action be progressive derives from the prohibition on regression that is a hallmark of human rights law, in particular socioeconomic rights law.⁸⁴ The obligation of progression and the prohibition on retrogression in human rights law provide those states, in developing and implementing measures to advance the enjoyment of human rights, must progressively realize rights that are not immediately achievable. States may not, moreover, modify or revise these measures such that they reflect a downshift in ambition or level of protection. To be compliant with human rights, the scale and depth of climate ambition must therefore be forward-looking.

Courts have recognized that state measures to address climate change – including NDCs – must comply with the principles of progression and non-regression that comprise core human rights standards. In short, in this emphasis on progression and non-regression, the two regulatory regimes are again mutually reinforcing.

Applying the abovementioned norms, courts can – and have – held states to account for failing to take sufficiently ambitious action on climate change, an aspect of which includes consistency with the Paris targets. The German Constitutional Court, for example, stressed that the constitutional obligation to take climate action – itself grounded in the protection of fundamental rights and freedoms – “is not confined to the task of seeking to resolve the climate problem at the international level and ideally reaching some agreement to that effect.

⁸⁰ And courts have held that the opposite —taxing greenhouse gas activities in order to collect resources to meet Paris Agreement goals— is a valid legislative exercise. *See generally Amparo en Revisión 888/2018* (Supreme Court of Justice of Mexico 2018).

⁸¹ U.N. DOC. A/HRC/31/52, *supra* note 63, ¶ 48.

⁸² *Id.* ¶¶ 68-71.

⁸³ PARIS AGREEMENT art. 3.

⁸⁴ The principle of progressivity and its corollary of non-regression are well-established principles of the Inter-American System of Human Rights. Article 26 of the ACHR on “Progressive Development” more specifically imposes an obligation upon state parties to “undertake to adopt measures [...] with a view to achieving progressively, by legislation or other appropriate means, the full realization of the rights implicit in the economic, social, educational, scientific, and cultural standards set forth in the Charter of the Organization of American States as amended by the Protocol of Buenos Aires.” ACHR art. 26. The San Salvador Protocol reinforces this. In Article 1 on the “Obligation to adopt measures,” it demands that State Parties to the Protocol, “undertake to adopt the necessary measures [...] for the purpose of achieving progressively and pursuant to their internal legislations, the full observance of the rights recognized in this Protocol.” PROTOCOL OF SAN SALVADOR art. 1. Also note that the principles of progressive realization and non-retrogression were identified as particularly relevant within the context of human right protection. *See* U.N. DOC. A/HRC/37/59, *supra* note 72, Framework Principle 2, ¶ 4 and U.N. SPECIAL RAPPORTEUR ON HUMAN RIGHTS AND THE ENVIRONMENT, MAPPING REPORT, U.N. DOC. A/HRC/25/53, ¶ 55, n. 33 (2013).

Rather, the constitutional obligation to take climate action also extends to the implementation of agreed solutions...Moreover, Art. 20a GG⁸⁵ also makes it obligatory to take national climate action even in cases where it proves impossible for international cooperation to be legally formalized in an agreement. *State organs are obliged to take climate action irrespective of any such agreement* and would have to continue seeking opportunities to make national climate action efforts more effective within a framework of international involvement.”⁸⁶

In addition, as is true with respect to the enjoyment of many human rights, courts may expect states to enhance their climate ambition as their economic situations improve. The Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR) has further stated that where a state explains and seeks to justify retrogressions due to resource constraints, it will assess such explanations by taking into account, *inter alia*, the country’s level of development, its economic situation, and the extent to which it had sought or rejected international assistance.⁸⁷

In sum, the human right system adds ‘teeth’ to the boundaries around state action and ambition level laid down by the climate regime.

B. Urgency

Urgency, in the context of state action on climate change, refers to the timeframe in which states must act.

The substantive goals of the Paris Agreement – again, the temperature target and adaptation to climate change – also shape the urgency with which states must act. The ever-increasing risk of passing tipping points – beyond which the global climate system may unravel, and at which point it would be too difficult to properly adapt – demonstrates the non-linearity of climate change and puts a premium on acting now, when action is more effective and less costly relative to the future.

Beyond this and the requirement that state action be progressive, the climate regime does not specify how state action must be distributed over time.

This is significant because facially ambitious measures that are implemented without sufficient urgency can also offend human rights. This was precisely the issue in *Leghari v. Pakistan*, where the Lahore High Court found that the “delay and lethargy of the State in implementing the Framework [for the Implementation of Climate Change Policy (2014 – 2030)] offends the fundamental rights of the citizens which need to be safeguarded.”⁸⁸ As a result, the court ordered each named government agency and ministry to appoint a climate change focal person to oversee the implementation of the Framework and the creation of a Climate Change Commission to monitor progress on implementation.”⁸⁹

In France, the Administrative Court of Paris, in discussing the injunction the court would order in response to the failure of the State to fulfil its obligation to sufficiently reduce greenhouse gas emissions, underscored the need for state measures to be implemented with an urgency commensurate with the timeframe of the climate emergency:

⁸⁵ Article 20a of the German Basic Law covers the “Protection of the natural foundations of life and animals” and provides that “Mindful also of its responsibility towards future generations, the state shall protect the natural foundations of life and animals by legislation and, in accordance with law and justice, by executive and judicial action, all within the framework of the constitutional order.” BASIC LAW FOR THE FEDERAL REPUBLIC OF GERMANY (1949) art. 20(a).

⁸⁶ *Neubauer et al. v. Germany*, *supra* note 48, at 60 (emphasis added) (internal citations omitted).

⁸⁷ See generally CESCR, GENERAL COMMENT NO. 3: THE NATURE OF STATES PARTIES’ OBLIGATIONS (ART. 2, PARA. 1. OF THE COVENANT) (1990), <https://www.refworld.org/pdfid/4538838e10.pdf>.

⁸⁸ *Leghari v. Pakistan*, *supra* note 1, ¶ 8.

⁸⁹ *Id.*

“The ecological damage stemming from the surplus greenhouse gas emissions is of a continuous and cumulative nature to the extent that failure to comply with the first carbon budget has resulted in additional greenhouse gas emissions on top of the preceding emissions which will continue to have an effect over the life of these gases in the atmosphere, which is for around 100 years. Consequently, *the measures ordered by the judge in the framework of his power of injunction must be carried out rapidly enough, wherever possible, to repair the damage and prevent it from worsening in the future.*”⁹⁰

This temporal dimension is also significant because it may be possible to offload emission reduction burdens to the future to spare present generations from the restrictions associated with emission reduction burdens, creating a risk that young and future generations will be required to shoulder draconian limitations on their activities – indeed, on their freedoms – in order to make the Paris temperature target possible.

In other words, the road to the Paris temperature target, without the input of the human rights regime, could be filled with serious rights infringements. This was the key insight of the seminal *Neubauer v. Germany* case. In *Neubauer*, the German Constitutional Court found that the government’s failure to specify post-2030 targets that would clarify how the country would achieve climate neutrality in 2050 risked imposing the brunt of emission reduction burdens on young and future generations close to 2050. The risk that freedoms and rights would be disproportionately and severely encumbered in the future was, according to the court, inconsistent with constitutional rights protections. The court explained that:

“[E]ven provisions that only begin posing significant risks to fundamental rights over the course of their subsequent implementation can fall into conflict with the Basic Law... This is certainly the case where a course of events, once embarked upon, can no longer be corrected...⁹¹ As ever more of the CO2 budget is consumed, the requirements arising from constitutional law to take climate action become ever more urgent and the potential impairments of fundamental rights that would be permissible under constitutional law become ever more extreme... The restrictions on freedom that will be necessary in the future are thus already built into the generosity of the current climate change legislation. Climate action measures that are presently being avoided out of respect for current freedom will have to be taken in future – under possibly even more unfavorable conditions – and would then curtail the exact same needs and freedoms but with far greater severity... The amount of time remaining is a key factor in determining how far freedom protected by fundamental rights will have to be restricted – or how far fundamental rights may be respected – when making the transition to a climate-neutral society and economy.”⁹²

Accordingly, human rights law specifies how states must implement emission reductions over time so as to not unduly burden young and future generations and exacerbate intergenerational inequities, serving to safeguard rights-consistent outcomes for young and future generations. This puts additional boundaries on the urgency with which states must act in order to implement a climate action timeline that is just across generations.

V. Substantive, Procedural, and Special Obligations: The Specifics of State Duties in the Inter-American System of Human Rights Under an Integrated Regime Approach

To demarcate state duties that dictate the necessary urgency and ambition with which states must act, the international climate regime and human rights regime must be read together. Understanding the state duties stemming from one regime in isolation of the other fails to capture the full contours of state obligations because such an approach fails to understand how the two regimes build off each other.

⁹⁰ *Notre Affaire à Tous and Others v. France* (Administrative Court of Paris 2021), ¶ 11 (emphasis added).

⁹¹ *Neubauer et al. v. Germany*, *supra* note 48, ¶ 108.

⁹² *Id.* ¶¶ 120-21.

This integrated regime approach has indeed been vastly undertaken and endorsed by domestic, regional and international courts and institutions.⁹³ In enforcing the obligation of states to respect, protect, and fulfill human rights⁹⁴ in the context of the climate emergency, courts and human rights bodies around the world have found that failure to apply such an integrated regime approach violates substantive and procedural obligations, as well as special obligations to groups in vulnerable situations.⁹⁵ In other words, states *must* achieve *certain concrete outcomes* that meet a required level of urgency and ambition to be in compliance with such obligations. Indeed, as the Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR) and other international institutions have made clear:

“A human rights approach must be mainstreamed into the two principal strategies to deal with climate change, namely mitigation and adaptation. [...] The *integration* of a human rights approach is therefore a *legal and ethical imperative*, since climate action should not infringe people’s rights and *such an approach can improve the effectiveness of those actions and result in greater benefits for all sectors of society.*”⁹⁶

This section will specifically delve into the Inter-American System of Human Rights—again widely defined to comprise its organs and the domestic courts of State Parties to the ACHR and San Salvador Protocol—to provide an overview of the ambition and urgency demanded by courts in the enforcement of substantive, procedural and special obligations that result from the application of an integrated regime approach. It is by no means an exhaustive list, as the rapidly growing scale and depth of human rights affected by the climate emergency call for ever-increasing ambition and urgency of state action.

A. Inter-American Human Rights Institutions Recognize the Integrated Regime Approach

States in the region have been leaders in calling for a human rights-based approach to climate change and climate action.⁹⁷ Over the last two decades, the IACtHR has identified and developed key jurisprudence regarding rights that are “particularly vulnerable to environmental impact.”⁹⁸ These include the well-established “rights to life, personal integrity, private life, health, water, food, housing, participation in cultural life, property, and the right to not be forcibly displaced.”⁹⁹

Climate change directly and indirectly threatens these essential rights at an unprecedented scale. The IACtHR has therefore “recognized the existence of an undeniable relationship between the protection of the environment and the realization of other human rights, in that environmental degradation and the adverse effects of climate change affect the real enjoyment of human rights.”¹⁰⁰ Along with an integrated regime

⁹³ See, e.g., *Leghari v. Pakistan*, *supra* note 1, ¶ 8; *Notre Affaire à Tous and Others v. France*, *supra* note 90, ¶ 11. *Neubauer et al. v. Germany*, *supra* note 48, at 44. See also ECLAC, *supra* note 32, at 7.

⁹⁴ ECLAC, *supra* note 32, at 11-12. CARBON MAJORS INQUIRY, at 69-70.

⁹⁵ U.N. DOC. A/HRC/31/52, *supra* note 63. See also OHCHR, KEY MESSAGES ON HUMAN RIGHTS AND CLIMATE CHANGE (2016), https://www.ohchr.org/Documents/Issues/ClimateChange/KeyMessages_on_HR_CC.pdf and U.N. DOC. A/HRC/37/59, *supra* note 72.

⁹⁶ ECLAC, *supra* note 32, at 11-12.

⁹⁷ *Id.* at 7. Furthermore, “[t]countries of Latin America and the Caribbean have also been extremely active in incorporating the human rights perspective into other areas covered by UNFCCC and the Paris Agreement. Through the Independent Association for Latin America and the Caribbean (AILAC), the countries of the region have requested consideration be given to human rights in general and to specific matters, such as the Warsaw International Mechanism for Loss and Damage Associated with Climate Change Impacts or the mechanisms outlined in article 6 of the Paris Agreement.” *Id.* at 47.

⁹⁸ *Advisory Opinion OC-23/17*, *supra* note 68, ¶ 64. See also *Kawas Fernández v. Honduras*, *supra* note 19, ¶ 148; *Yakye Axa Indigenous Community v. Paraguay* (IACtHR 2005), ¶ 137; *Sawboyamaxa Indigenous Community v. Paraguay* (IACtHR 2006), ¶ 118; *Saramaka People v. Suriname* (IACtHR 2007), ¶¶ 121-22.

⁹⁹ *Advisory Opinion OC-23/17*, *supra* note 68, ¶ 66.

¹⁰⁰ *Id.* ¶ 47. *Kawas Fernández v. Honduras*, *supra* note 19, ¶ 148. See also OAS AG/RES. 2429.

approach, the Court consequently pointed to the utility of international law – which includes the Paris Agreement – to guide the scope of state obligations:

“Specifically, another consequence of the interdependence and indivisibility of human rights and environmental protection is that, when determining these *State obligations*, the Court may avail itself of the principles, rights, and obligations of international environmental law, which, as part of the international corpus iuris, make a decisive contribution to establishing the scope of *the obligations under the American Convention*.¹⁰¹”

Other organs of the InterAmerican System have also pointed in the direction of an integrated regime approach. In doing so, they have made clear that the goals of the international climate regime—as set out in the Paris Agreement—are the quantitative benchmarks to measure state fulfillment of obligations stemming from the American Convention on Human Rights and San Salvador Protocol in the context of climate change.

As explained above, the recognition of the binding nature of human rights in this context is especially important in light of the voluntary nature of the climate regime and that, as the IACHR put it, “according to the Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC), the commitments reflected by States in their obligations under the Paris Agreement would be far from limiting the average global temperature to 1.5°C.”¹⁰² This in turn “threatens the very future of human rights and would undo the last fifty years of progress in development, health and poverty reduction.”¹⁰³

Accordingly, these bodies have confirmed that the implementation of measures that move the global community closer to achieving the Paris Agreement targets is not a matter of choice: “for the effective protection of human rights, States *must* take appropriate measures to mitigate greenhouse gases, implement adaptation measures and remedy the resulting damages.”¹⁰⁴ The IACHR has therefore proposed “the implementation of international *human rights standards*” as “an effective framework proposed by the International Community, States and civil society to adopt *urgent measures to combat climate change* and a necessary roadmap to ensure the protection of the right to a healthy environment and related human rights.”¹⁰⁵

More specifically, this has translated to the expectation that states will meet appropriate urgency and ambition in meeting Paris Agreement targets – as guided by the duty to cooperate, maximum available resources and progressive realization – to meet their obligations under the American Convention on Human Rights and San Salvador Protocol. While the Office of the Special Rapporteur on Economic, Social, Cultural, and Environmental Rights (herein REDESCA) has applauded international cooperation in climate issues,¹⁰⁶ the IACHR has, for example, stated:

“States have an *obligation to cooperate in good faith* in order to prevent pollution of the planet, which entails *reducing their emissions to ensure a safe climate that enables the exercise of rights*. This involves exchanging resources, technology, knowledge and capacities to build societies that operate in a low-emission environment, move towards a clean and just energy transition, and protect people’s rights.”¹⁰⁷

The IACHR proceeded to establish a mutual transboundary duty of “do no harm,” clarifying that states have the responsibility to prevent transboundary environmental harm through “the development and

¹⁰¹ *Advisory Opinion OC-23/17*, *supra* note 68, ¶ 55 (emphasis added).

¹⁰² RESOLUTION 3/21, at 4-5.

¹⁰³ *Id.* at 5.

¹⁰⁴ *Id.* at 14.

¹⁰⁵ *Id.* at 8.

¹⁰⁶ REDESCA, ANNUAL REPORT OF THE SPECIAL RAPPORTEURSHIP IN ECONOMIC, SOCIAL, CULTURAL AND ENVIRONMENTAL RIGHTS (REDESCA) OF THE IACHR, ch. IV (2002),

https://www.oas.org/en/iachr/docs/annual/2022/Chapters/IA2022_Anexo_REDESCA_EN.pdf.

¹⁰⁷ RESOLUTION 3/21, at 14.

implementation of GHG mitigation targets that reflect a level of ambition consistent with the obligations of the Paris Agreement and other applicable instruments, particularly with the obligation not to exceed global temperature to such an extent as to jeopardize the enjoyment of human rights.”¹⁰⁸

The IACtHR has established with equal clarity the duty to mobilize maximum available resources in the context of climate change:

“[F]or the effective protection of human rights, States must take appropriate measures to mitigate greenhouse gases, implement adaptation measures and remedy the resulting damages. These obligations should not be neglected because of the multi-causal nature of the climate crisis, as all States have common but differentiated obligations in the context of climate action. As with economic, social, and cultural rights, environmental rights, in the context of climate change, must be guaranteed to the maximum of the resources available to the State in order to progressively achieve their full effectiveness by all appropriate means.”¹⁰⁹

This duty to provide ambitious mitigation and adaptation measures, the IACtHR affirmed, exists even in the context of limited resources:

“Given the limitation of resources, States must undertake an active search for them for the formulation and implementation of ambitious public climate policies in the face of public and private climate funds, such as multilateral banks, as well as mobilize their own resources towards mitigation and adaptation actions.”¹¹⁰

And finally, the IACtHR has established that such measures must be applied progressively:

“[T]he principle of progressivity and non-regression is fundamental for the realization of economic, social, cultural, and environmental rights and for the fulfillment of international and *inter-American commitments assumed under the human rights and environmental law instruments in force to combat climate change, such as the United Nations Framework Convention on Climate Change and the Paris Agreement*, among others.”¹¹¹

B. The Courts of State Parties to the ACHR and San Salvador Protocol Apply an Integrated Regime Approach

Similarly, in enforcing the American Convention on Human Rights and the San Salvador Protocol in the context of the climate emergency, the domestic courts of state parties have made clear that state obligations in this context must stem from an integrated reading of the climate and human rights regimes.

i. In Applying an Integrated Regime Approach, Courts Establish Climate Regime Metrics as Benchmarks

As explained above, this first and foremost means that domestic courts have embraced the Paris Agreement targets as the gold standard for assessing human rights violations in the context of climate change. In *Ruling on Modification to Ethanol*, for example, the Supreme Court of Mexico emphasized this approach when using the Paris Agreement to assess whether its ethanol policy violated the right to a healthy environment of its citizens:

“This Court considers that such regulation should be analyzed and be the subject of state discussion, with as much scientific information as possible, *under the broader context of the international commitments*

¹⁰⁸ *Advisory Opinion OC-23/17*, *supra* note 68, ¶ 182. See also RESOLUTION 3/21, at 20.

¹⁰⁹ RESOLUTION 3/21, at 14-15. See also *id.* at 19.

¹¹⁰ *Id.* at 12.

¹¹¹ *Id.* at 10.

acquired by our country to combat global warming, as established in the so-called ‘Paris Agreement,’ since climate change may endanger the enjoyment of a wide range of human rights, in particular the rights to life, health, food and water.” It continued, “the Paris Agreement signifies that the international community “recognizes that climate change poses unacceptable threats to the full enjoyment of human rights and that measures to address it must comply with human rights obligations.”¹¹²

Similarly in *Generaciones Futuras*, the Supreme Court of Colombia vocalized the guiding value of the Paris Agreement in the assessment of human rights violations when it stated that the Paris Agreement and the UNFCCC “constitute the global ecological public order and serves as guiding criteria for national legislation, as to resolve citizen complaints on the destruction of our habitat, in favor of the protection of the subjective rights of people, of present and future generations.”¹¹³

And the relationship between the Paris Agreement and human rights obligations has been recognized as so essential that that, in *ADPF 708*, the Supreme Court of Brazil declared the Paris Agreement to be a human rights treaty. With this, the nature of the Paris Agreement as a guiding benchmark for state action was declared to be binding and above other domestic laws: “Treaties on environmental law are a species of the genus human rights treaties and enjoy, for this reason, supranational status. Thus, *there is no legally valid option of simply omitting to combat climate change.*”¹¹⁴

ii. In Applying an Integrated Regime Approach, Courts Establish the Scope of Their Authority and the Enforceability of Human Rights

Along with placing an emphasis on the binding and enforceable nature of human rights in the climate context, domestic courts have firmly pointed out their corresponding competency to mandate, as a matter of human rights enforcement, state action in line with the climate regime’s goals. The Supreme Court of Brazil, for example, has affirmed that “the issue pertaining to climate change is a constitutional matter. Therefore, *environmental protection is not part of the Chief Executive’s political judgment of convenience and opportunity. It is an obligation which the Chief Executive is bound to fulfill.*”¹¹⁵ It has pragmatically concluded: “clearly, the problem will only be adequately solved by means of a direct action that results in a decision with binding and general effects for the Judiciary and the Public Administration.”¹¹⁶

In *Alberto Salazar v. Colombia*, the Supreme Court of Colombia explained that the determination of whether the state undertakes actions compliant with the Paris Agreement is “not exclusively a task of the legislature or the executive, to the extent that their importance lies in the preservation of environmental resources or services necessary to guarantee constitutional rights, or to protect constitutionally protected legal assets.”¹¹⁷ And in *Ruling on Modification on Ethanol*, the Supreme Court of Mexico explained with respect to climate action: “it is the obligation of this Court to ensure that the authorities comply with human rights, such as the right to a healthy environment, so that these fundamental rights have a real impact in our country and are not reduced to mere ideals or good wishes.”¹¹⁸

Through such rulings, these domestic courts have protected and demanded substantive outcomes. In doing so, they have clearly developed obligations of urgency and ambition regarding a myriad of well-established substantive, procedural and special duties stemming from the American Convention on Human Rights and San

¹¹² *Amparo en Revisión 610/2019*, *supra* note 20, at 71.

¹¹³ *Future Generations v. Ministry of the Environment and Others* (Supreme Court of Colombia 2018), at 22-25.

¹¹⁴ *PSB et al. v. Brazil (on Climate Fund)*, *supra* note 21, ¶ 17.

¹¹⁵ *Id.* ¶ 16.

¹¹⁶ *Id.* ¶ 4.

¹¹⁷ *Alberto Castilla Salazar and Others v. Colombia* (Constitutional Court of Colombia 2016), ¶ 171 (emphasis added).

¹¹⁸ *Amparo en Revisión 610/2019*, *supra* note 20, at 71.

Salvador Protocol. In this way, the domestic courts of State Parties to the Inter-American System are marking a clear pathway of binding duties in the climate context.

iii. Courts Find Substantive Human Rights Obligations and Violations in Applying an Integrated Regime Approach

More specifically, in applying the integrated regime approach, the domestic courts enforcing the American Convention and San Salvador Protocol have assessed state compliance with numerous core human rights in the context of the climate emergency. To make this assessment, they have scrutinized the appropriateness of the ambition and urgency of state action as guided by the above-mentioned human rights norms related to the duty to cooperate, the use of maximum available resources, and progressive realization. And in doing so, they have indeed found violations of:

- A. The right to life and integrity by the State of Ecuador, Colombia, and Brazil;¹¹⁹
- B. The right to a healthy environment by the State of Brazil, Colombia, Ecuador, Mexico and Chile;¹²⁰
- C. The right to food by the State of Ecuador and Colombia;¹²¹
- D. The right to water by the State of Ecuador and Colombia;¹²²
- E. The right to health by the State of Brazil, Colombia, and Ecuador;¹²³ and
- F. The right to a home by the State of Ecuador and Colombia.¹²⁴

¹¹⁹ Among the cases that found a violation of this right were: *Herrera Carrion v. Ministry of the Environment* (Multicompetent Chamber of the Provincial Court of Justice of Sucumíos (Ecuador) 2021); *Future Generations v. Ministry of the Environment and Others*, *supra* note 113; and ADPF 708 (Brazil).

¹²⁰ Among the cases that found a violation of this right were: *PSB et al. v. Brazil (on Climate Fund)*, *supra* note 21, *PSB et al. v. Brazil (on Deforestation and Human Rights)* (Supreme Federal Court of Brazil 2020), *ADPF 651* (Supreme Federal Court of Brazil 2022), and *ADO 54* (Supreme Federal Court of Brazil 2022) (**Brazil**); *Herrera Carrion v. Ministry of the Environment*, *supra* note **Error! Bookmark not defined. (Ecuador)**; *Mejillones Tourist Service Association and Others with the Environmental Evaluation Service (SEA) of Antofagasta* (Supreme Court of Chile 2022) y *Jara Alarcon Luis/Environmental Assessment Service* (Second Environmental Tribunal of Chile 2019) (**Chile**); *Future Generations v. Ministry of the Environment and Others*, *supra* note 113, *Combeima River Case of September 14, 2020* (Administrative Tribunal of Colombia 2020), *Josefina Huffington Archbold v. Office of the President and Others* (Constitutional Court of Colombia 2022), *Sentence C-048/18* (Constitutional Court of Colombia 2018), *Atrato River Decision T-622/16* (Constitutional Court of Colombia 2016), *Alberto Castilla Salazar and Others v. Colombia*, *supra* note 117 (**Colombia**); *Amparo in Revision 888/2018* (Supreme Court of Justice of Mexico 2018), *Ruling on Modification to Ethanol Fuel Rule* (Supreme Court of Justice of Mexico 2020), *Greenpeace Mexico v. Ministry of Energy and Others (on the National Electric System Policies)* (District Court in Administrative Matters of Mexico City 2020) (**Mexico**).

¹²¹ Among the cases that found a violation of this right were: *Herrera Carrion v. Ministry of the Environment*, *supra* note **Error! Bookmark not defined. (Ecuador)**; *Josefina Huffington Archbold v. Office of the President and Others*, *supra* note **Error! Bookmark not defined.**, *Decision SU-698/17* (Constitutional Court of Colombia 2017), *Atrato River Decision T-622/16*, *supra* note **Error! Bookmark not defined. (Colombia)**.

¹²² Among the cases that found a violation of this right were: *Herrera Carrion v. Ministry of the Environment*, *supra* note **Error! Bookmark not defined. (Ecuador)**; *Future Generations v. Ministry of the Environment and Others*, *supra* note 113, *Combeima River Case of September 14, 2020*, *supra* note **Error! Bookmark not defined.**, *Josefina Huffington Archbold v. Office of the President and Others*, *supra* note **Error! Bookmark not defined.**, *Atrato River Decision T-622/16*, *supra* note **Error! Bookmark not defined.**, *Alberto Castilla Salazar and Others v. Colombia*, *supra* note **Error! Bookmark not defined.**, *Decision SU-698/17*, *supra* note 121 (**Colombia**).

¹²³ Among the cases that found a violation of this right were: *PSB et al. v. Brazil (on Deforestation and Human Rights)*, *supra* note 120, *ADO 54*, *supra* note 120 (**Brazil**); *Herrera Carrion v. Ministry of the Environment*, *supra* note **Error! Bookmark not defined. (Ecuador)**; *Future Generations v. Ministry of the Environment and Others*, *supra* note 113, *Josefina Huffington Archbold v. Office of the President and Others*, *supra* note **Error! Bookmark not defined.**, *Decision SU-698/17*, *supra* note **Error! Bookmark not defined. (Colombia)**.

¹²⁴ Among the cases that found a violation of this right were: *Herrera Carrion v. Ministry of the Environment*, *supra* note **Error! Bookmark not defined. (Ecuador)** and *Josefina Huffington Archbold v. Office of the President and Others*, *supra* note **Error! Bookmark not defined. (Colombia)**.

Further, in developing this line of jurisprudence, the domestic courts have fleshed out the details of state action that would meet the ambition and urgency necessary to respect, protect, and fulfill human rights in the context of the climate crisis.

a. In Applying an Integrated Regime Approach, Courts Clarify the Contours of and Demand Appropriate Ambition in State Climate Action

For example, in *Greenpeace Mexico* and in *Generaciones Futuras*, the First Circuit Collegiate Tribunal of Mexico and the Supreme Court of Colombia made clear that a violation of the duty to cooperate – both internationally and domestically – falls short of the ambition necessary to meet human rights obligations. Specifically, the courts found their respective states in violation of the right to a healthy environment by passing policies to limit the use of renewables and of the rights to life, health, freedom, human dignity, and a healthy environment by not delivering on its international pledges to reduce deforestation in the Amazon as a means to contribute to mitigation. The Supreme Court of Colombia explained:

The principle of solidarity, for the specific case, is determined by the duty and co-responsibility of the Colombian state to stop the causes of the GHG emissions from the abrupt forest reduction in the Amazon; thus, it is imperative to adopt immediate mitigation measures, and to protect the right to environmental welfare, both of the plaintiffs, and to the other people who inhabit and share the Amazonian territory, not only nationals, but foreigners, together with all inhabitants of the globe, including ecosystems and living beings.¹²⁵

On the other hand, in *Amparo en Revisión 888/2018*, the Supreme Court of Mexico declared the State of Zacatecas' taxation on greenhouse gas emissions to implement adaptation measures not only constitutional but also appropriately ambitious, as federal and state authorities shared responsibilities pursuant to the rights to health and to a healthy environment. By cooperating to meet the goals of the UNFCCC, domestic agencies would in turn move the state closer to compliance with its duty to cooperate internationally, as the court understood the Convention to “recognizes the right of the parties to sustainable development (...) to take measures to combat climate change. Finally, (...) provides for the principle of cooperation between the parties for sustainable development”.¹²⁶ The court further made clear that the duty to cooperate in the realm of climate action applies to both developed and developing states:

[...] *It is a duty of all parties*, so that when it refers to the fact that developed countries should take the initiative with respect to combating climate change and its adverse effects, this does not imply that they are the only ones, but only the first ones for such effect, because *the countries that are not developed also have to comply with such duty*.¹²⁷

Relatedly, the same case established that such taxation measures were an appropriate means to fulfill the state's duty to mobilize maximum available resources for adaptation and therefore comply with the required level of ambition needed to safeguard the rights to health and to a healthy environment.¹²⁸

Another example is *ADPF 708*, in which the Supreme Court of Brazil established that appropriate “resource allocation and expenditure” in accordance with the principle of maximum available resources invited a valid review by the court of the state’s allocation and spending of its Climate Fund – an instrument created by national climate policy that financed mitigation measures in accordance with the Paris Agreement. In this case, the court

¹²⁵ *Future Generations v. Ministry of the Environment and Others*, *supra* note 113, at 37. See also *Greenpeace Mexico v. Ministry of Energy and Others (on the National Electric System Policies)*, *supra* note 120, at 168, and, more generally *PSB et al. v. Brazil (on Deforestation and Human Rights)*, *supra* note 120, and *ADPF 651*, *supra* note 120.

¹²⁶ *Amparo in Revision 888/2018*, *supra* note 120, at 127.

¹²⁷ *Id.* at 128.

¹²⁸ *Id.* at 22, 115, 141, 153.

found that the misallocation and underspending of the financial resources for mitigation from the fund violated its citizens' right to a healthy environment, since "the allocation of resources from the Climate Fund materializes the constitutional duty to protect and restore the environment."¹²⁹

ADPF 708 also exemplifies domestic courts' consensus that walking backwards on climate commitments defaults states to a level of inappropriate climate ambition and therefore represents a violation of human rights. In this case, the Supreme Court of Brazil also concluded that by renegeing on its Paris commitments, the paralysis of the Climate Fund violated the principle of non-regression, exacerbating the state's violation of the right to a healthy environment:

"The principle of the prohibition of regression is especially prominent when it comes to environmental protection. It is violated when the level of environmental protection is lowered through inaction or when relevant public policies are suppressed without adequate substitution.¹³⁰ It concluded: The results objectively ascertained indicate that the country is, in fact, moving in the *opposite direction to the commitments made and to the mitigation of climate change*, and that the situation has worsened substantially in recent years. This is the worrying and persistent situation in which the confrontation with climate change in Brazil finds itself, *which puts at risk the life, health and food security of its population, as well as the economy in the future.*"¹³¹

The Court proceeded to order the Ministry of the Environment to "move forward" with its Paris commitments by allocating resources to the fund and prohibiting the government from pausing the use of the fund again.¹³² Similarly, in *ADPF 651*, the Supreme Court of Brazil once again held the state responsible for retrogressing on its Paris commitments and violating its citizens' right to participate in climate policy matters, reinforcing the role of human rights as a mechanism to halt such retrogression:

"In fact, it [the State] has been going in the *opposite direction: instead of reducing, it is increasing its greenhouse gas emissions and deforestation*. If the Brazilian State were complying with the legislation and its international obligations, I would agree that the Judiciary and the Supreme Federal Court should not interfere, but, when faced with a situation of manifest non-compliance with the Constitution and international agreements, what option is left for a Constitutional Court, for a Court of Justice? Where there is non-compliance with the Constitution, non-compliance with international treaties, non-compliance with legislation, non-compliance with global commitments, *judicial intervention is justified.*"¹³³

In *Greenpeace Mexico*, the First Circuit Collegiate Tribunal in Mexico declared that two electricity sector policies that reduced the availability of renewable energy violated the right to a healthy environment in part by retrogressing commitments on and undermining needed greenhouse gas emission reductions:

"The challenged agreements also imply the *implementation of regressive measures in relation to the right to a healthy environment*, because instead of contributing to increase the goals of minimum participation of clean energies in the generation of electric energy, they reduce or inhibit its progress, despite the benefits that this has in the preservation and real protection of this prerogative."¹³⁴ It concluded: "Therefore, it is possible to conclude that the challenged provisions *contravene the principle of progressivity that governs human rights and, specifically, in environmental matters, since they break with the gradualness to which its effectiveness refers, as a process and as progress, that is, that its enjoyment, even in its collective dimension, must always improve.*"¹³⁵

¹²⁹ *PSB et al. v. Brazil (on Climate Fund)*, *supra* note 21, ¶ 16.

¹³⁰ *Id.* ¶ 18.

¹³¹ *Id.* at 9. See also, generally, *ADPF 651*, *supra* note 120; *PSB et al. v. Brazil (on Deforestation and Human Rights)*, *supra* note 120; and *ADI 6808* (Supreme Federal Court of Brazil 2022).

¹³² *PSB et al. v. Brazil (on Climate Fund)*, *supra* note 21, ¶¶ 36-37. A similar case on the use of the Amazon Fund is the pending case, *ADPF 651*, *supra* note 120.

¹³³ *ADPF 651*, *supra* note 120, at 127. See also *id.* at 107.

¹³⁴ *Greenpeace Mexico v. Ministry of Energy and Others (on the National Electric System Policies)*, *supra* note 120, at 173.

¹³⁵ *Id.* at 187.

And in Colombia, in the case *Office of Inspector General*, the Council of the State – the highest Court for disputes arising from administrative conduct or omissions in the country –¹³⁶ also held the state to be in violation of its domestic climate legislation and other human rights through its inaction on necessarily progressive aspects of the law drawn from the Paris Agreement, such as NDC.¹³⁷

b. In Applying an Integrated Regime Approach, Courts Clarify the Contours of and Demand Appropriate Urgency in State Climate Action

In these rulings, domestic courts have placed an equal emphasis on the *urgency* of implementation of climate action that aligns with the Paris Agreement. This has translated into a clear obligation by states to implement those court orders that promptly ratchet up climate ambition. Slow implementation of court orders in this context, domestic courts have held, can constitute an overt and continuing violation of the human rights of present and future generations by the state.

More specifically, courts have emphasized “the urgent need to adopt mitigation and corrective measures”¹³⁸ and, as the First Circuit Collegiate Tribunal put it in *Greenpeace Mexico*, the judiciary’s role in “finding agile, adequate and effective responses to protect [rights].”¹³⁹ In *Herrera Carrion*, the Supreme Court of Ecuador also said as much:

“International instruments, in particular the American Convention on Human Rights, the International Covenant on Civil and Political Rights [...] recognize that the purpose of the State and social organization is to satisfy the rights of human beings and nature, for which there must be instruments that generate agility to achieve the tasks, being these procedures simple, fast and effective, because of this, is that the State through its jurisdictional organs (judges or competent courts), must seek the protection of Nature, and the human being against violations, actions or omissions, decreeing peremptory measures, where there is imminent transgression of rights.”¹⁴⁰

In addition to the binding nature of their orders, courts facilitate the urgent implementation of climate action by providing states with detailed timetables with which to act and correct omissions that contribute to climate change and its effects. In *Herrera Carrion*, for example, the court provided a binding multi-year schedule for the gradual and progressive elimination of the gas flares to promptly reduce this activity’s climate and human rights implications. Similarly, in *Office of the Inspector General*, the court ordered the Ministry of the Environment and Sustainable Development of Colombia to regulate goals related to its NDC.¹⁴¹ Such regulations primarily included establishing and monitoring an annual number of appropriate greenhouse gas emissions quotas.¹⁴²

And in *Josefina Huffington*, the Supreme Court of Colombia declared the state in violation of the right to a home due to its failure to promptly implement reconstruction and adaptation measures despite the impending climate catastrophes that would affect the area. It explained:

“The destruction of 98% of the infrastructure of the islands of Providencia and Santa Catalina by Hurricane Iota demonstrates that climate change is currently the main threat to the guarantee of human rights. It is therefore essential to adopt forceful and timely measures to prevent and adapt to natural disasters. It is not

¹³⁶ *Nuestra Institución*, COLOMBIAN COUNCIL OF STATE, <https://www.consejodeestado.gov.co/misio-y-vision/index.htm> (last visited Oct. 31, 2023).

¹³⁷ *Greenpeace Mexico v. Ministry of Energy and Others (on the National Electric System Policies)*, *supra* note 120, at 72.

¹³⁸ *Future Generations v. Ministry of the Environment and Others*, *supra* note 113, at 113.

¹³⁹ *Greenpeace Mexico v. Ministry of Energy and Others (on the National Electric System Policies)*, *supra* note 120, at 72.

¹⁴⁰ *Herrera Carrion v. Ministry of the Environment*, *supra* note **Error! Bookmark not defined.**, at 54.

¹⁴¹ *Office of the Inspector General and Others v. Ministry of Environment and Sustainable Development and Others* (Administrative Tribunal of Cundinamarca (Colombia) 2023), at 29.

¹⁴² *Id.*

enough to eliminate the causes of global warming; it is also necessary to prepare adequately to mitigate the adverse effects of global warming, which are already occurring.”¹⁴³

The court then ordered various domestic agencies to promptly – in a matter of fifteen to ninety days – restore habitable conditions of the land in question and refine the housing action plan to include climate action in accordance with the Paris Agreement targets.¹⁴⁴

Similarly, in *Generaciones Futuras*, the Supreme Court of Colombia ordered the state to update its land management plan to include effective climate mitigation and adaptation measures.¹⁴⁵ In doing this, the court emphasized the effect of contemporary harm to the environment for future generations:

“The factors reviewed directly generate deforestation in the Amazon, causing short, medium, and long term imminent and serious damage to the children, adolescents and adults who filed this lawsuit, and in general, all inhabitants of the national territory, *including both present and future generations*, as it leads to rampant emissions of carbon dioxide (CO₂) into the atmosphere, producing the greenhouse gas effect, which in turn transforms and fragments ecosystems, altering water sources and the water supply for population centers and land degradation.”¹⁴⁶

It therefore articulated the state obligation to act in the present in order to prevent violations of the human rights of generations to come:

“What has been stated then, develops *a binding legal relationship regarding the environmental rights of future generations*, such as an “omission,” whose impact translates into a limitation to the freedom of action of present generations, while simultaneously implicitly demanding new burdens of environmental commitments, to the extent that they take on the care and stewardship of natural resources and the future world.”¹⁴⁷

Importantly, domestic courts have made clear that acting with urgency does not excuse a state from its obligation to act with appropriate ambition – both are required for the effective protection of human rights in the context of the climate emergency. For example, in explaining that the state erred in hurriedly building housing without incorporating adaptation mechanisms in compliance with its Paris Agreement commitments, the Supreme Court of Colombia stated that eagerness on the part of state cannot be a replacement for substantive fulfillment of duties.¹⁴⁸ In this way, courts have ensured that efficiency does not come at the expense of substantive outcomes, making human rights protections merely “illusory.”¹⁴⁹

iv. Courts Find Procedural Human Rights Obligations and Violations in Applying an Integrated Regime Approach

State climate action that fails to follow core procedural safeguards of the international and Inter-American human rights systems necessarily fails to meet an appropriate level of ambition.¹⁵⁰ As the then UN Independent Expert on Human Rights and the Environment stated:

¹⁴³ *Josefina Huffington Archbold v. Office of the President and Others*, *supra* note **Error! Bookmark not defined.**, at 110, ¶ 7.3.1.

¹⁴⁴ *Id.* at 119-25.

¹⁴⁵ *Future Generations v. Ministry of the Environment and Others*, *supra* note 113, at 48-50.

¹⁴⁶ *Id.* at 34.

¹⁴⁷ *Id.* at 21.

¹⁴⁸ *Josefina Huffington Archbold v. Office of the President and Others*, *supra* note **Error! Bookmark not defined.**, at 92, ¶ 7.1.2; and at 113.

¹⁴⁹ *Greenpeace Mexico v. Ministry of Energy and Others (on the National Electric System Policies)*, *supra* note 120, at 72.

¹⁵⁰ UNIVERSAL DECLARATION OF HUMAN RIGHTS (1948) arts. 7, 8, 19, 20 and 21; INTERNATIONAL COVENANT ON CIVIL AND POLITICAL RIGHTS (1976) arts. 2, 19, 21, 22 and 25; RIO DECLARATION ON ENVIRONMENT AND DEVELOPMENT

“[S]trong compliance with these duties to provide access to information, participation, and remedies produces a healthier environment, which in turn contributes to a higher degree of compliance with substantive rights such as rights to a healthy environment, life, health, property and privacy. The converse is also true. Failure to meet procedural obligations can result in a degraded environment, which interferes with the full enjoyment of human rights.”¹⁵¹

Also, climate action that is carried out without attention to procedural safeguards may be inadequate due to, for example, lack of valuable input from local communities. The IACtHR explained:

“The rights especially linked to the environment have been classified into two groups: (i) rights whose enjoyment is particularly vulnerable to environmental degradation, also identified as substantive rights (for example, the rights to life, personal integrity, health or property), and (ii) *rights whose exercise supports better environmental policymaking*, also identified as procedural rights (such as the rights to freedom of expression and association, to information, to participation in decision-making, and to an effective remedy).”¹⁵²

The violation of procedural safeguards also works against the central objective of ambitious climate action – to respect, protect, and fulfill human rights. Compliance with the Paris Agreement does not simply substitute compliance with a state’s bundle of human rights obligations. As a UN Special Rapporteur has put it, “the obligations of States to respect and protect human rights apply with no less force when they are taking mitigation or adaptation measures.”¹⁵³ Attempting to fulfill substantive human rights by violating procedural human rights in the process nulls the core objective of positive state action.

In addition, procedural safeguards may provide guidelines that allow for the implementation of climate action in a more efficacious manner. As the IACtHR has explained, this can in turn aid states in meeting an appropriate level of urgency in their climate action:

“The effective implementation of the procedural rights of access to information, public participation and justice in environmental matters is an accelerator of climate action in the region and enhances the fulfillment of the substantial obligations of States. In this sense, it is a priority not only to advance in the consecration of these rights but also in the effective implementation of them.”¹⁵⁴

The organs and the domestic courts of states comprising the Inter-American System of Human Rights have emphasized the value that each right plays in ensuring both ambition and urgency of climate action. In particular, they have done so when holding states accountable to those procedural rights identified by human rights bodies to be “vital to the protection of the environment” – that is, the rights to participation, information,

(1992) principle 10; UNITED NATIONS ECONOMIC COMMISSION FOR EUROPE (UNECE) CONVENTION ON ACCESS TO INFORMATION, PUBLIC PARTICIPATION IN DECISION-MAKING AND ACCESS TO JUSTICE IN ENVIRONMENTAL MATTERS (AARHUS CONVENTION) (2001); and ACHR arts. 8, 13, 14, 15, 16, 23, 24 and 25. The IACtHR and IACtHR have also worked to define a range of minimum standards to guarantee the effective implementation of procedural rights. Paradigmatic examples are the IACtHR case law on the right to access environmental information and on the participation of Indigenous Peoples in environmental decision-making processes, as well as the IACtHR guidelines on the protection of human rights defenders. See, e.g., *Claude Reyes et al. v. Chile* (IACtHR 2006); *Kichwa Indigenous People of Sarayaku v. Ecuador* (IACtHR 2012); and PRINCIPLES AND BEST PRACTICES ON THE PROTECTION OF PERSONS DEPRIVED OF LIBERTY IN THE AMERICAS, OAS (2008).

¹⁵¹ JOHN H. KNOX, *supra* note 23, at 2.

¹⁵² *Advisory Opinion OC-23/17*, *supra* note 68, ¶ 64. See also JOHN H. KNOX, *The Paris Agreement as a Human Rights Treaty*, in HUMAN RIGHTS AND 21ST CENTURY CHALLENGES: POVERTY, CONFLICT AND THE ENVIRONMENT, at 332 (2020). See also ECLAC, *supra* note 32, at 13.

¹⁵³ U.N. DOC. A/HRC/31/52, *supra* note 63, ¶ 54.

¹⁵⁴ RESOLUTION 3/21, at 19.

as well as access to justice.¹⁵⁵ In doing so, they have pointed out the way in which, according to an integrated regime approach, the climate and human rights regimes are mutually reinforcing and complementary.

a. Right to Information

To protect human rights from infringement from environmental harm, states should provide access to environmental information and provide for the assessment of environmental impacts that may interfere with the enjoyment of human rights.¹⁵⁶ Considerable efforts to fulfill this right at the international level are seen in states' provision and assessment of information on climate change as part of the IPCC and UNFCCC frameworks. Indeed, UN experts have lauded that "by regularly publishing detailed reports summarizing the state of scientific and technical knowledge, the Panel has given Governments and people around the world information about the effects of climate change and the consequences of various approaches to addressing it."¹⁵⁷

The UNFCCC and Paris Agreement also contain provisions calling for the guarantee of the right to information in the implementation of both mitigation and adaptation measures.¹⁵⁸ Along these lines, according to the IACtHR, states are obliged to "ensure transparency and access to information on the causes and consequences of the global climate crisis, measures to address it, the impacts of projects on the climate and how to achieve them. States have a positive obligation of active transparency to generate timely, complete, understandable, clear, accessible, culturally appropriate information, truthful and expeditious on adaptation, mitigation and means of implementation on climate change [...]."¹⁵⁹

Importantly, implementing the right to information can enrich a state's ambition on climate action by improving the quality of decisions and the accountability of public officials: "all persons subject to the State's jurisdiction to exercise the democratic control of those actions, and question, investigate and consider whether public functions are being performed adequately [...]. It also fosters transparency in the State's activities and promotes the accountability of its officials in the performance of their duties."¹⁶⁰ Domestic courts in the Inter-American System have acknowledged this. In *Josefina Huffington*, for example, the court held that the state not only had to translate the case at hand into the creole language of the Raizal peoples, but in implementing adaptation measures, the state "must allow the Raizal people, in accordance with Law 1712 of 2104, access to all the

¹⁵⁵ U.N. SPECIAL RAPPORTEUR ON HUMAN RIGHTS AND THE ENVIRONMENT, REPORT OF THE SPECIAL RAPPORTEUR ON THE ISSUE OF HUMAN RIGHTS OBLIGATIONS RELATING TO THE ENJOYMENT OF A SAFE, CLEAN, HEALTHY AND SUSTAINABLE ENVIRONMENT, U.N. DOC. A/73/188, ¶ 34 (2018). U.N. DOC. A/HRC/31/52, *supra* note 63, ¶ 70. Climate cases of State Parties to the ACHR that have articulated the right to access information include: *ADO 54*, *supra* note 120; *ADPF 651*, *supra* note 120; *Instituto Preservar et. al. v. Copelmi Mineração Ltda. and IBAMA* (Ninth Federal Court of Rio Grande do Sul (Brazil) 2021); *PSB et al. v. Brazil (on Climate Fund)*, *supra* note 21; *Ruling on Modification to Ethanol Fuel Rule*, *supra* note 120; *Office of the Inspector General and Others v. Ministry of Environment and Sustainable Development and Others*, *supra* note 141; *Herrera Carrion v. Ministry of the Environment*, *supra* note 119, and *Greenpeace Mexico v. Ministry of Energy and Others (on the National Electric System Policies)*, *supra* note 120.

¹⁵⁶ U.N. DOC. A/HRC/31/52, *supra* note 63, ¶ 51.

¹⁵⁷ *Id.* ¶ 52.

¹⁵⁸ Article 6(a) of UNFCCC requires its parties to promote and facilitate educational and public awareness programs, as well as public access to information, and article 12 of the Paris Agreement calls on its parties to cooperate in taking measures to enhance such measures. UNEP describes the efforts by many States to assess the impacts of climate change and to make this information publicly available. UNFCCC, *supra* note 37, art. 6(a).

¹⁵⁹ RESOLUTION 3/21, at 19.

¹⁶⁰ *Advisory Opinion OC-23/17*, *supra* note 68, ¶ 213 (citing *Claude Reyes et al. v. Chile*, *supra* note 150, ¶ 77, 86; *The Kaliña and Kokono Peoples v. Suriname* (IACtHR 2015), ¶ 261; *I.V. v. Bolivia* (IACtHR 2016), ¶ 156). IACtHR jurisprudence demands states to "publish, ex officio, relevant and necessary information on the environment in order to ensure the human rights under the Convention. This includes information on environmental quality, environmental impact on health and the factors that influence this, and also information on legislation and policies, as well as assistance on how to obtain such information. ACHR art. 13; *Advisory Opinion OC-23/17*, *supra* note 68, ¶ 223.

administrative and financial information of the reconstruction process of the islands of Providencia and Santa Catalina.”¹⁶¹

Similarly, the First Circuit Collegiate Tribunal in *Greenpeace Mexico* connected the importance of the right to information with the right to participation, stating that that the right “requires the prerogative of citizens to have access to information on the environment held by the authorities and the correlative obligation of the State, not only to provide it, but also to encourage and raise awareness of citizen participation in this area.”¹⁶²

b. Right to Participation

The related obligation to facilitate public participation in environmental decision-making has strong roots in human rights law. Human rights bodies have developed the right in the environmental context, clarifying the duty to facilitate public participation in environmental decision-making in order to safeguard a wide spectrum of rights from environmental harm.¹⁶³

More specifically, to be effective, the IACtHR has elaborated that public participation must include the provision of information to the public in a manner that enables interested persons to understand and discuss the situation in question, including the potential effects of a proposed project or policy. Such public participation must also provide real opportunities for the views of the affected members of the public to be heard and to influence the decision-making process. Moreover, to enable informed public participation, freedom of expression and the right to associate must be safeguarded for all.¹⁶⁴ In some cases, as the Special Rapporteur on the right to housing has pointed out, it may be necessary to build the capacity of members of such groups in order to facilitate their informed participation.¹⁶⁵ This aligns with the UNFCCC and Paris Agreement’s emphasis that decisions on mitigation or adaptation projects must be made with the informed participation of the people who would be affected by the projects.¹⁶⁶

The IACtHR has further stated that the right to participation “allows the individual to become part of the decision-making process and have his or her opinion heard. In particular, public participation enables communities to *require accountability from public authorities* when taking decisions and, also, *improves the efficiency and credibility of government processes*”¹⁶⁷ and makes “governments *better able to respond promptly* to public concerns and demands, build consensus, and secure *increased acceptance of and compliance with environmental*

¹⁶¹ *Josefina Huffington Archbold v. Office of the President and Others*, *supra* note **Error! Bookmark not defined.**, at 85.

¹⁶² *Greenpeace Mexico v. Ministry of Energy and Others (on the National Electric System Policies)*, *supra* note 120, at 71.

¹⁶³ The Universal Declaration of Human Rights and the International Covenant on Civil and Political Rights recognize the baseline rights of everyone to take part in the government of their country and in the conduct of public affairs. UDHR art. 21; ICCPR art. 25. See also Key Message 10 of OHCHR, *supra* note 77, at 5.

¹⁶⁴ U.N. DOC. A/HRC/31/52, *supra* note 63, ¶¶ 56-60. See also Key Message 10 of OHCHR, *supra* note 77, at 5.

¹⁶⁵ U.N. SPECIAL RAPPORTEUR ON ADEQUATE HOUSING, THE RIGHT TO ADEQUATE HOUSING, U.N. DOC. A/64/255 (2009), ¶ 63.

¹⁶⁶ Article 6(a) of the UNFCCC requires its parties to promote and facilitate public participation. UNFCCC, art. 6. Similarly, Article 12 of the Paris Agreement requires its parties to cooperate in taking appropriate measures to enhance public participation. PARIS AGREEMENT art. 12. Moreover, the Report of the Conference of the Parties of the UNFCCC held in Cancun in 2010 states that “the need to engage a broad range of stakeholders at the global, regional, national and local levels, including national, subnational and local governments, private businesses and civil society, and including youth and persons with disabilities, and that gender equality and the effective participation of women and indigenous peoples are important for effective action on all aspects of climate change.” UNFCCC CONFERENCE OF THE PARTIES, ACTION TAKEN BY THE CONFERENCE OF THE PARTIES AT ITS SIXTEENTH SESSION, U.N. DOC. NO. FCCC/CP/2010/7/Add.1 (2009), ¶ 7.

¹⁶⁷ *Advisory Opinion OC-23/17*, *supra* note 68, ¶ 226 (citing *Claude Reyes et al. v. Chile*, *supra* note 150, ¶ 86). See also OAS, INTER-AMERICAN STRATEGY FOR THE PROMOTION OF PUBLIC PARTICIPATION IN DECISION-MAKING ON SUSTAINABLE DEVELOPMENT, OEA/Ser.W/II.5, CIDI/doc. 25/00, at 19 (2000).

decisions.”¹⁶⁸ In short, “ensuring broad, inclusive and gender-sensitive public participation not only fulfils human rights obligations but also results in better outcomes.”¹⁶⁹

Accordingly, in *Ruling on the Modification to Ethanol Rule*, in invalidating an agency rule that allowed for higher ethanol content in gasoline and that was passed without public participation or a scientific evaluation, the court explained the way in which public participation heightens the quality of state action by better preventing human rights violations:

“The participation of the interested public ‘allows for a more complete analysis of the possible environmental impact that may be caused by the implementation of a given project or activity and allows for an analysis of whether or not it will affect human rights’, so it is important to allow, above all, that the people who could be affected have the opportunity to present their opinions or comments on the issue that concerns them at the beginning of the procedure, since this is when all the options and solutions are still possible and can exert a real influence.”¹⁷⁰

Similarly, in the case C-048-18, the Supreme Court of Colombia underscored the importance of public participation in implementing adaptation measures:

“Adaptation efforts may involve significant public interventions. Accordingly, the Paris Agreement argues that these should be undertaken ‘taking into consideration vulnerable groups, communities and ecosystems, and that such work should be based on and informed by the best available scientific information and, where appropriate, traditional knowledge, indigenous peoples’ knowledge and local knowledge systems.

The above is in accordance with the provisions of Article 1 of the Constitution, which defines the Colombian State as democratic, participatory and pluralistic. In turn, it is a development of Article 7 of the Constitution, which states that the State recognizes and protects the ethnic and cultural diversity of the Colombian Nation.”¹⁷¹

And in ADPF 651, in declaring unconstitutional the restriction on the participation of civil society and governors in environmental agencies making climate decisions , the Supreme Court of Brazil explained that the right to a healthy environment is “an asset for the common use of the people and essential to a healthy quality of life”, so that its defense and preservation must be carried out not only by the Public Power, but also by the community, and everyone must have the possibility to participate in the decision-making process in the formulation, execution and control of public environmental policies.”¹⁷²

States’ guarantee of the right to participation is essential not only in the design and implementation of climate action, but also in cases in which states are found to have violated human rights. For example, in cases where a state takes retrogressive steps in climate action, genuine participation by affected groups in the examination of remedies and new proposed measures is key to remedying and protecting human rights. This was indeed the

¹⁶⁸ *Advisory Opinion OC-23/17*, *supra* note 68, ¶ 228 (citing ECLAC, ACCESS TO INFORMATION, PARTICIPATION AND JUSTICE IN ENVIRONMENTAL MATTERS IN LATIN AMERICA AND THE CARIBBEAN, at 13 (2018), https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43302/1/S1701020_en.pdf).

¹⁶⁹ U.N. SPECIAL RAPPORTEUR ON HUMAN RIGHTS AND THE ENVIRONMENT, GOOD PRACTICES ON THE RIGHT TO A SAFE, CLEAN, HEALTHY AND SUSTAINABLE ENVIRONMENT, U.N. DOC. A/HRC/43/53, ¶ 22 (2019).

¹⁷⁰ *Ruling on Modification to Ethanol Fuel Rule*, *supra* note 120, at 34.

¹⁷¹ *Sentence C-048* (Constitutional Court of Colombia 2018), at 70.

¹⁷² ADPF 651, *supra* note 120, at 41. See also, more generally, ADO 54, *supra* note 120; ADPF 651, *supra* note 120; *Instituto Preservar et. al. v. Copelmi Mineração Ltda. and IBAMA*, *supra* note 155; PSB et al. v. Brazil (on Climate Fund), *supra* note 21; *Ruling on Modification to Ethanol Fuel Rule*, *supra* note 120; *Greenpeace Mexico v. Ministry of Energy and Others (on the National Electric System Policies)*, *supra* note 120; *Josefina Huffington Archbold v. Office of the President and Others*, *supra* note Error! Bookmark not defined.; and *Atrato River Decision T-622/16*, *supra* note Error! Bookmark not defined..

case in *Josefina Huffington*, in which the Supreme Court of Colombia ordered the state to “convene the Raizal community to advance a consultation process on the comprehensive reconstruction process of the islands of Providencia and Santa Catalina [...]. The foregoing, in order that the reconstruction of their territory be the result of a participatory, informed and good faith intercultural dialogue.”¹⁷³

c. Right to Access to Justice

International human rights law has developed standards on the right of access to judicial and other remedies that serve as suitable and effective grievance mechanisms for victims of human rights violations.¹⁷⁴ This is encompassed by the rights to a fair trial and to judicial protection of the ACHR.¹⁷⁵ The IACtHR has elaborated on this in the climate context and reached the conclusion that:

“States should adopt immediate measures to guarantee access to justice in environmental and climate matters of a judicial or administrative nature in accordance with the guarantees of due process, eliminate all barriers to its exercise and ensure free technical and legal assistance. This also includes the obligation to develop remediation measures to different relevant actors and especially to people directly affected by the climate crisis.”¹⁷⁶

As the IACtHR points out, embedded within such duties is the guarantee to an effective remedy. Along these lines, the UN Special Rapporteur on the right to a healthy environment has held that:

“Every State should ensure that its legal system provides for effective remedies for all human rights violations, including those arising from climate-related actions. For example, States should provide for remedies, which might include monetary compensation and injunctive relief, for violations of the right of free expression in connection with climate-related projects. At the international level, States should work together to support the establishment and implementation of procedures to provide such remedies, particularly with respect to measures supported by international finance mechanisms.”¹⁷⁷

The domestic courts of the Inter-American system hold states to this standard. In *Herrera Carrion*, the Supreme Court of Ecuador justified judicial action pursuant to the IACtHR’s right to judicial protection by emphasizing that “in accordance with constitutional principles, and those manifested in international treaties to which Ecuador is a party, the action for protection was established as a simple and quick recourse for protection of rights.”¹⁷⁸ The court proceeded to hold that the state violated the right to health and a healthy environment by promoting polluting activities and refusing to use clean and energy-efficient technologies. It ordered the state to update its plan for the gradual and progressive elimination of gas flares.¹⁷⁹

The right to access to justice thus reinforces the protection of *outcome*, since a remedy in this context may go beyond monetary compensation and entail adopting measures that are in practice consistent with averting dangerous scenarios and risks of climate change. What states actually achieve on this front – not simply what they promise – therefore matters when assessing compliance with human rights obligations. It is important to

¹⁷³ *Josefina Huffington Archbold v. Office of the President and Others*, *supra* note **Error! Bookmark not defined.**, at 90, Seventh Court Order.

¹⁷⁴ U.N. GENERAL ASSEMBLY, BASIC PRINCIPLES AND GUIDELINES ON THE RIGHT TO A REMEDY AND REPARATION FOR VICTIMS OF GROSS VIOLATIONS OF INTERNATIONAL HUMAN RIGHTS LAW AND SERIOUS VIOLATIONS OF INTERNATIONAL HUMANITARIAN LAW, U.N. Doc. A/RES/60/147 (2005).

¹⁷⁵ ACHR, arts. 8, 25.

¹⁷⁶ RESOLUTION 3/21, at 12-20. *Atrato River Decision T-622/16*, *supra* note **Error! Bookmark not defined..**

¹⁷⁷ U.N. DOC. A/HRC/31/52, *supra* note 63, ¶ 63.

¹⁷⁸ *Herrera Carrion v. Ministry of the Environment*, *supra* note 119, at 50.

¹⁷⁹ *Id.* at 67.

note, however, that finding a human rights violation should not limit action on climate change, as addressing climate change and its ensuant harms can be achieved in a rights-protecting manner.¹⁸⁰

iv. Courts Find Heightened Human Rights Obligations towards Peoples in Vulnerable Situations and Violations thereof in Applying an Integrated Regime Approach

Climate change is not impartial; it does not affect the substantive and procedural rights of all equally. Indeed, climate change is a threat multiplier, disproportionately impacting countries and those segments of the population that are already at a disadvantage.¹⁸¹ Those groups that are already marginalized and living in vulnerable situations, as a result of pre-existing inequalities and inequities, are even more affected and have less favorable conditions or reduced capacities to mitigate and adapt to the consequences of climate change. Factors such as geography, poverty, gender, age, ethnicity or race, nationality of birth or social status, and disability may further aggravate those consequences.¹⁸² And multiple forms of discrimination, including racism, sexism and classism may combine, overlap, or intersect, especially in the experiences of people in vulnerable situations.¹⁸³ Moreover, vulnerability varies over space and time due to multiple factors. Factors such as new climate extremes and alterations in disease patterns, coupled with states' varying success in the implementing mitigation and adaptation measures, means that the vulnerability of a community or group is ever-changing.¹⁸⁴

The reality of such groups therefore amplifies the ambition and urgency with which states must act in order to prevent climate change from gravely infringing upon the rights of such groups. The international climate regime recognizes this and has produced science-based metrics to guide the implementation of mitigation and adaptation action that is attuned to the needs of groups in vulnerable situations.¹⁸⁵ In its work, the IPCC has unequivocally summarized that “people who are socially, economically, culturally, politically, institutionally, or otherwise marginalized are especially vulnerable to climate change and also to some adaptation and mitigation responses.”¹⁸⁶ Similarly, the exposure of groups in vulnerable situations, communities, and ecosystems to climate hazards are central in the decisions of the UNFCCC and provisions of the Paris Agreement.¹⁸⁷

¹⁸⁰ U.N. DOC. A/HRC/31/52, *supra* note 63, ¶ 64. This is reflected in the Paris Agreement and the debate on financial compensation for losses and damages incurred by vulnerable countries and communities due to global warming.

¹⁸¹ IPCC, CLIMATE CHANGE 2022: IMPACTS, ADAPTATION AND VULNERABILITY: IPCC WORKING GROUP II CONTRIBUTION TO THE SIXTH ASSESSMENT REPORT OF THE INTERGOVERNMENTAL PANEL ON CLIMATE CHANGE (2022), https://report.ipcc.ch/ar6/wg2/IPCC_AR6_WGII_FullReport.pdf.

¹⁸² ECLAC, *supra* note 32, at 11.

¹⁸³ U.N. OHCHR, THE IMPACTS OF CLIMATE CHANGE ON THE HUMAN RIGHTS OF PEOPLE IN VULNERABLE SITUATIONS, U.N. Doc. A/HRC/50/57, ¶ 4 (2022).

¹⁸⁴ UNFCCC, CONSIDERATIONS REGARDING VULNERABLE GROUPS, COMMUNITIES AND ECOSYSTEMS IN THE CONTEXT OF THE NATIONAL ADAPTATION PLANS, at 19 (2018), <https://unfccc.int/sites/default/files/resource/Considerations%20regarding%20vulnerable.pdf>.

¹⁸⁵ See generally IPCC, CLIMATE CHANGE 2022: IMPACTS, ADAPTATION AND VULNERABILITY (2022), <https://www.ipcc.ch/report/sixth-assessment-report-working-group-ii/>. IPCC, CLIMATE CHANGE 2022: MITIGATION OF CLIMATE CHANGE (2022), <https://www.ipcc.ch/report/sixth-assessment-report-working-group-3/>. IPCC, CLIMATE CHANGE 2021: THE PHYSICAL SCIENCE BASIS (2022), <https://www.ipcc.ch/report/sixth-assessment-report-working-group-i/>. Such metrics are indeed used by groups like the Climate Vulnerable Forum to measure state action in relation to vulnerability. See, e.g., CLIMATE VULNERABLE FORUM, MAPPING REPORT ON CLIMATE CHANGE LAWS AND POLICIES IN CLIMATE VULNERABLE COUNTRIES (2022), <https://thecvf.org/resources/publications/mapping-report-on-climate-change-laws-and-policies-in-climate-vulnerable-countries> and CLIMATE VULNERABLE FORUM, PARIS TRAFFIC LIGHT ASSESSMENT REPORT, at 4 (2022) https://thecvf.org/wp-content/uploads/2022/11/CVF_PTLReport_2022.pdf.

¹⁸⁶ IPCC, CLIMATE CHANGE 2014: IMPACT, ADAPTATIONS, AND VULNERABILITY, at 6 (2014), https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/02/ar5_wgII_spm_en.pdf.

¹⁸⁷ See the different decisions of the Conference of the Parties such as UNFCCC, *Decision 1/CP.16* (2010) ¶ 12; UNFCCC, *Decision 6/CP.16* (2010) ¶ 2(c); and UNFCCC, *Decision 5/CP.17* (2011) ¶ 3. The Paris Agreement recognizes the importance of respecting the rights of the most vulnerable. Its preamble specifically refers to the rights of indigenous peoples, local

An integrated regime reading quickly reveals that, combined with such metrics, the human rights system provides the longstanding binding norms that courts can use to hold states accountable to appropriate ambition and urgency of climate action related to groups in vulnerable situations.¹⁸⁸ First, this is because the human rights system demands that the obligation to respect, protect, fulfill human rights be complied with in accordance with non-discrimination and equality. Second, the situation of groups who are particularly vulnerable to climate change triggers heightened state human rights obligations, with additional norms and principles to guide action.¹⁸⁹

a. Principles of Nondiscrimination and Equality

Climate change is “inherently discriminatory.”¹⁹⁰ It imposes the greatest impacts on already vulnerable and marginalized segments of society, who typically have contributed the least to the greenhouse gas emissions driving climate change. Indeed, a joint report issued in 2015 by five UN Special Rapporteurs observed that there is “widespread acknowledgment that climate change will have a particularly dramatic impact on the human rights of the poorest. No one will suffer more.”¹⁹¹ The Special Rapporteur on extreme poverty and human rights developed this further, stressing that business as usual on climate change could create a situation of “climate apartheid,” where “the wealthy pay to escape overheating, hunger and conflict, while the rest of the world is left to suffer.”¹⁹²

Nondiscrimination and equality are core principles of international and Inter-American human rights law.¹⁹³ Indeed, prohibitions against discrimination “run throughout human rights instruments.”¹⁹⁴ In the context of

communities, migrants, children, persons with disabilities and people in vulnerable situations, as well as gender equality, in calling on the parties to respect, promote and consider their respective obligations on human rights when taking action to address climate change. Article 7 of the Agreement emphasizes that, in addition to being country-driven, participatory and fully transparent, adaptation action should be gender-responsive and take into consideration vulnerable groups, communities and ecosystems.

¹⁸⁸ ECLAC, *supra* note 32, at 56.

¹⁸⁹ U.N. DOC. A/HRC/25/53, *supra* note 84, ¶ 69-78. U.N. DOC. A/HRC/31/52, *supra* note 63, ¶ 81.

¹⁹⁰ U.N. DOC. A/HRC/31/52, *supra* note 63, ¶ 81.

¹⁹¹ OHCHR, THE EFFECTS OF CLIMATE CHANGE ON THE FULL ENJOYMENT OF HUMAN RIGHTS, ¶ 63 (2015) https://unfccc.int/files/science/workstreams/the_2013-2015_review/application/pdf/cv submission annex 1_humanrights.pdf.

¹⁹² U.N. SPECIAL RAPPORTEUR ON EXTREME POVERTY AND HUMAN RIGHTS, CLIMATE CHANGE AND POVERTY, U.N. DOC. A/HRC/41/39, ¶ 51 (2019).

¹⁹³ The right to equality is foreseen under the American Declaration of the Rights and Duties of Man (article 2 and article 12), the American Convention on Human Rights (article 8, article 17, article 23, and article 24), and the San Salvador Protocol (article 7 and article 13). The right to non-discrimination is foreseen under American Declaration of the Rights and Duties of Man (article 2), the American Convention on Human Rights (article 1 (1), article 17 (2), article 24, and article 27), and the San Salvador Protocol (article 3). Other sources for the right to equality and the right to non-discrimination within the Inter-American human rights system include: the Inter-American Convention on the Prevention, Punishment, and Eradication of Violence Against Women, the Inter-American Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Persons with Disabilities, the Inter-American Convention Against Racism, Racial Discrimination, and Related Forms of Intolerance, and the Inter-American Convention on Protecting the Human Rights of Older Persons. At the international level, Article 2(2) of the ICESCR provides, for example, that “The States Parties to the present Covenant undertake to guarantee that the rights enunciated in the present Covenant will be exercised without discrimination of any kind as to race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, property, birth or other status.” Similarly, article 2(1) of the ICCPR states that “Each State Party to the present Covenant undertakes to respect and to ensure to all individuals within its territory and subject to its jurisdiction the rights recognized in the present Covenant, without distinction of any kind, such as race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, property, birth or other status.” Many treaties set out more specific protections with respect to those in a particular status, including women, children, racial minorities, persons with disabilities, and indigenous peoples.

¹⁹⁴ U.N. OHCHR, *supra* note 191, ¶ 54.

the climate emergency, as in other situations that pose a serious risk to rights, “human rights norms place special emphasis on non-discrimination and the protection of the most vulnerable.”¹⁹⁵ Climate change engenders disparate impacts that contravene these fundamental human rights principles. States, pursuant to their human rights obligations, are therefore “legally bound to address such vulnerabilities in accordance with the principle of equality and non-discrimination.”¹⁹⁶ For those states that are part of the Inter-American system of human rights, failing to do so would constitute a violation of their obligations under the ACHR and San Salvador Protocol, among other treaties.

In practice, the application of the human rights principles of non-discrimination and equality alters what can be considered sufficiently ambitious and urgent climate action. More specifically, states must avoid any distinction, exclusion, or restriction of groups in vulnerable situations in the design or implementation of climate change action that undermines the recognition, enjoyment, or exercise of their substantive and procedural rights and fundamental freedoms. For this, special attention to the needs of such groups must be given when designing, implementing, and improving climate action. States must also ensure that their efforts to address climate change do not exacerbate inequalities within or between states¹⁹⁷ and further “must cooperate to facilitate the protection of communities in vulnerable situations wherever they are located.”¹⁹⁸

Procedurally, states ought to “assess the effects of climate change, and of actions taken to mitigate and to adapt to it, on communities in vulnerable situations. They should ensure that those who are in vulnerable situations and who are marginalized are fully informed of the effects of climate actions, that they are able to take part in decision-making processes, that their concerns are taken into account and that they have access to remedies for violations of their rights.”¹⁹⁹ To make this possible, states must further “develop and monitor relevant human rights indicators in the context of climate change, keeping disaggregated data to track the varied impacts of climate change across demographic groups and enabling effective, targeted and human rights compliant climate action.”²⁰⁰

b. Heightened Obligation to Adapt

Consideration of the most vulnerable alters the definition of ambition and urgency with which states must comport in other ways as well. First, the threat that climate change poses to the human rights of vulnerable groups affects the *nature* of state climate action that may qualify as sufficiently ambitious, placing additional weight on adaptation.

The Paris Agreement precisely defines adaptation as “enhancing adaptive capacity, strengthening *resilience* and reducing *vulnerability* to climate change.”²⁰¹ While states owe all within their jurisdiction a duty to adapt to climate change,²⁰² adaptation becomes especially relevant as a way to prevent, protect, and fulfill the human rights obligations owed to those who are most vulnerable to the effects of climate change. The OHCHR encapsulated this when it said, “states have a human rights obligation to prevent the foreseeable adverse effects of climate change and ensure that those affected by it, particularly those in vulnerable situations, have access to effective remedies and means of adaptation to enjoy lives of human dignity.”²⁰³

¹⁹⁵ *Id.*

¹⁹⁶ U.N. OHCHR, REPORT OF THE OFFICE OF THE UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS ON THE RELATIONSHIP BETWEEN CLIMATE CHANGE AND HUMAN RIGHTS, U.N. DOC. A/HRC/10/61, ¶ 42 (2009).

¹⁹⁷ See Key Message 9 and 10 at OHCHR, *supra* note 77, at 5.

¹⁹⁸ U.N. DOC. A/HRC/31/52, *supra* note 63, ¶ 83.

¹⁹⁹ *Id.*

²⁰⁰ See Key Message 10 at OHCHR, *supra* note 77, at 5.

²⁰¹ PARIS AGREEMENT art. 7.1.

²⁰² U.N. DOC. A/HRC/31/52, *supra* note 63, ¶ 62.

²⁰³ OHCHR, OHCHR AND CLIMATE CHANGE (2019) <https://www.ohchr.org/en/climate-change>.

This is because “even if mitigation targets are met, vulnerable communities may still suffer harm as a result of climate change. Indeed, many are already experiencing adverse effects.”²⁰⁴ And given the current state of mitigation commitments and implementation, the average global temperature is likely to exceed 1.5°C, exacerbating the effects of climate change and making effective adaptation all the more important. Indeed, the HRC has recognized that, to protect those particularly vulnerable to climate change, “dramatically scaled-up adaptation investments will be needed to keep pace with accelerating impacts.”²⁰⁵ In other words, states “have obligations at the national level to take adaptation actions to protect their vulnerable populations from the effects of climate change, and at the international level to cooperate in order to facilitate the protection of vulnerable communities wherever they are located.”²⁰⁶ A dearth of adaptation measures likely entails a violation of the fundamental human rights of a state’s vulnerable citizens.

This duty is especially salient for developing states, as the OHCHR once again put it:

“States, especially developing states where most vulnerable populations and geographic areas are located, must build adaptive capacities in vulnerable communities, including by recognizing the manner in which factors such as discrimination, and disparities in education and health affect climate vulnerability, and by devoting adequate resources to the realization of the economic, social and cultural rights of all persons, particularly those facing the greatest risks.”²⁰⁷

Moreover, the fact that the effects of climate change are a present reality, potentially entailing current human rights violations, places a temporal dimension on the duty to adapt – it is urgent. Indeed, with respect to adaptation, the Paris Agreement recognizes “the *urgent* and *immediate* needs of those developing country Parties that are *particularly vulnerable* to the adverse effects of climate change.”²⁰⁸ In addition, as explained above, adapting now would also prevent such measures from becoming overly burdensome – especially relevant for developing states – or impossible to implement in the future, therefore averting more severe human rights violations.

c. Heightened Duties to Particular Groups in Vulnerable Situations

As mentioned above, people who are already socially, economically, culturally, politically, institutionally, or otherwise marginalized are especially vulnerable to climate change. Indeed, those groups traditionally recognized by human right systems as relatively vulnerable to human rights violations and consequently requiring special protection are also those who are most vulnerable to climate change.²⁰⁹ The characterization and formal adoption of these groups by human rights systems fosters more ambitious state climate action by providing easily identifiable subjects with well-established special obligations attached to them.

Along these lines, through its treaties, jurisprudence, and pronouncements, the Inter-American system of human rights has developed a robust body of special obligations owed to vulnerable groups. In regard to climate change, the IACtHR has further identified the following as vulnerable groups:²¹⁰

- A. Indigenous peoples;
- B. Afro-descendants;
- C. Tribal and peasant communities;
- D. Women;

²⁰⁴ U.N. DOC. A/HRC/31/52, *supra* note 63, ¶ 82.

²⁰⁵ U.N. DOC. A/HRC/50/57, *supra* note 183, ¶ 6.

²⁰⁶ U.N. DOC. A/HRC/31/52, *supra* note 63, ¶ 83.

²⁰⁷ Key Message 2 at OHCHR, *supra* note 77, at 2.

²⁰⁸ PARIS AGREEMENT art. 7.2.

²⁰⁹ U.N. DOC. A/HRC/50/57, *supra* note 183, ¶ 4.

²¹⁰ RESOLUTION 3/21, at 6, ¶ 16.

- E. Children;
- F. Older adults;
- G. Human rights defenders;
- H. Migrants; and
- I. Persons with disabilities.

Importantly, because these identities are not mutually exclusive, the detrimental effects of climate change are “felt most acutely by populations in developing countries and segments of the population that [are] affected by intersecting forms of discrimination, such as women, ethnic minorities, indigenous peoples, children and older persons.”²¹¹

In taking up the topic of groups in vulnerable situations in the climate context, the IACtHR has made clear that “states have a *reinforced obligation* to guarantee and protect the rights of individuals or groups who are in *situations of vulnerability or who are particularly vulnerable* to the damage and adverse impacts of *climate change* because they have historically and systematically borne the greatest burden of structural inequality.”²¹² Growing jurisprudence focusing on these groups in the context climate change and environmental issues more broadly have shed light on the contours of state climate action with which states must comport.

1. Indigenous Peoples

The Inter-American system of human rights has been a pioneer in the establishment of special duties to protect Indigenous peoples.²¹³ More specifically, IACtHR jurisprudence has widely recognized the fact that Indigenous

²¹¹ U.N. OHCHR, PANEL DISCUSSION ON PROMOTING AND PROTECTING THE RIGHTS OF PERSONS WITH DISABILITIES IN THE CONTEXT OF CLIMATE CHANGE, U.N. DOC. A/HRC/46/46, ¶ 23 (2021). For specific examples of intersecting discrimination and resulting increased vulnerability to climate change, see U.N. HUMAN RIGHTS COUNCIL, REPORT OF THE WORKING GROUP ON THE UNIVERSAL PERIODIC REVIEW — SURINAME, U.N. DOC. A/HRC/49/6, ¶ 29 (2021); U.N. DOC. A/HRC/46/46, *supra* note 211, ¶ 19; U.N. DOC. A/HRC/50/57, *supra* note 183, ¶¶ 10, 14; U.N. OHCHR, PANEL DISCUSSION ON THE ADVERSE IMPACT OF CLIMATE CHANGE ON THE FULL AND EFFECTIVE ENJOYMENT OF HUMAN RIGHTS BY PEOPLE IN VULNERABLE SITUATIONS, U.N. DOC. A/HRC/52/48, ¶ 7 (2022); U.N. OHCHR, SUMMARY OF THE PANEL DISCUSSION ON THE ADVERSE IMPACT OF CLIMATE CHANGE ON STATES’ EFFORTS TO REALIZE THE RIGHTS OF THE CHILD AND RELATED POLICIES, LESSONS LEARNED AND GOOD PRACTICES, U.N. DOC. A/HRC/35/14, ¶ 22 (2017); and U.N. OHCHR, ADDRESSING HUMAN RIGHTS PROTECTION GAPS IN THE CONTEXT OF MIGRATION AND DISPLACEMENT OF PERSONS ACROSS INTERNATIONAL BORDERS RESULTING FROM THE ADVERSE EFFECTS OF CLIMATE CHANGE AND SUPPORTING THE ADAPTATION AND MITIGATION PLANS OF DEVELOPING COUNTRIES TO BRIDGE THE PROTECTION GAPS, U.N. DOC. A/HRC/38/21, ¶ 20 (2018).

²¹² RESOLUTION 3/21, at 15, ¶ 16.

²¹³ Primary sources of law include the American Declaration of the Rights and Duties of Man, the American Convention on Human Rights, the ILO Convention no. 169, and the American Declaration on the Rights of Indigenous Peoples. The IACtHR and the IACtHR have indicated the key State duties regarding indigenous rights, namely: (i) the duty to protect, respect and fulfill indigenous peoples' rights, with special emphasis on their right to equal protection, non-discrimination, self-determination and their right to exercise their own model of development, as well as their economic, social, cultural and environmental rights; (ii) the duty to prevent and eradicate all forms of violence and discrimination against indigenous peoples, including discrimination based on ethnicity, racism, racial discrimination, xenophobia or related intolerance; (iii) the duty to ensure the recognition of the juridical personality of indigenous people, and respecting their forms of organization; (iv) the duty to refrain from carrying out, adopting, or supporting any policy of assimilation of indigenous peoples or of destruction of their cultures; (v) the duty to promote the right to exercise community property, and ensure land demarcation and titling to indigenous peoples; (vi) the duty to guarantee prompt access to justice and due diligence throughout investigations of violations of indigenous peoples' rights; (vi) the duty to provide redress through effective mechanisms, including - but not limited to - restitution; (vii) the duty to ensure the right to participation of indigenous peoples' in the State's formulation and implementation of public policies; (viii) the duty to effectively guarantee and implement indigenous peoples' prior, free, and informed consent on any State or third-party intervention/activities that will impact their communities way of life; and (viii) the duty to protect the indigenous peoples' right to promote and develop all their systems of communication, including the use of their own language.

people are particularly vulnerable to environmental threats because of their close relationship with and dependence on natural resources, as well as the fact that they often live in marginal lands and fragile ecosystems which are particularly sensitive to alterations in the physical environment.²¹⁴ In *Indigenous Communities of the Lhaka Honhat v. Argentina*, for example, the IACtHR stated that “environmental problems [...] may be felt with greater intensity by certain groups in vulnerable situations; these include indigenous peoples” and proceeded to hold that the state’s actions violated the community’s right to a healthy environment.²¹⁵

Along these lines, in the context of climate change, international human rights organs and organs of the Inter-American system of human rights have more recently stressed that “extreme weather events, drought, melting ice, sea level rise, ocean warming and acidification and degradation of land and ecosystems are seriously affecting indigenous territories, jeopardizing the food security, traditional livelihoods, cultural practices and self-determination of indigenous peoples.”²¹⁶ Therefore, such organs have concluded that states have an obligation to take action to avert climate change impacts which threaten the cultural and social identity of Indigenous peoples.²¹⁷

The IACtHR has further pointed out that especially relevant duties include: the duty to (i) adopt measures to ensure that the climate crisis does not put at risk the protection of the human rights of Indigenous peoples; and (ii) guarantee effective participation and free, prior, and informed consultation of Indigenous peoples.²¹⁸ These duties are intertwined with other Indigenous rights that have long been developed by the IACtHR, such as the right to exercise of community property and the right to ensure land demarcation and titling to Indigenous peoples. Protecting such rights would move states closer to sufficiently ambitious climate action. For example, the recognition of Indigenous peoples’ right to self-determination can contribute to the reduction of vulnerabilities and increase their resilience and adaptive capacities, while enhancing the conservation of ecosystems.

Importantly, states must protect Indigenous peoples from the effects of climate change not only given the special duties owed to them, but also because protection of Indigenous peoples facilitates the protection of the rights of all peoples. For example, the IPCC observes that “incorporating indigenous knowledge into climate change policies can lead to the development of effective adaptation strategies that are cost-effective, participatory and sustainable.”²¹⁹ Similarly, the UNGA Secretary General has recognized that “indigenous peoples play an essential role in the conservation and sustainable management of biodiversity, ecosystems and natural resources that are key to keeping the 1.5°C goal within reach and enhancing resilience from climate impacts.”²²⁰ In this way, the protection of Indigenous peoples from the adverse impacts of climate change become central to achieving sufficiently ambitious climate action that protects everyone.

2. Afro-descendants

With numerous parallels to Indigenous peoples, afro-descendants are especially vulnerable to climate change due to their economic, political, and social marginalization, which limits their access to the resources needed to adapt to and ameliorate the negative impacts of climate change. In addition, the areas inhabited by afro-

²¹⁴ This was the understanding of the IACtHR on several rulings, including *Mayagna (Sumo) Awas Tingni Community v. Nicaragua* (IACtHR 2001); *Yatama v. Nicaragua* (IACtHR 2005); *Yakye Axa Indigenous Community v. Paraguay*, *supra* note 98; *Sanboyamaxa Indigenous Community v. Paraguay*, *supra* note 98; *Saramaka People v. Suriname*, *supra* note 98; *Xák'mok Kásek Indigenous Community v. Paraguay* (IACtHR 2010); and *Indigenous Communities of the Lhaka Honhat (Our Land) Association v. Argentina* (IACtHR 2020). See also U.N. DOC. A/HRC/10/61, *supra* note 196, ¶ 51.

²¹⁵ *Indigenous Communities of the Lhaka Honhat (Our Land) Association v. Argentina*, *supra* note 214, ¶¶ 207, 209, 247.

²¹⁶ U.N. DOC. A/HRC/50/57, *supra* note 183, ¶ 8. See also U.N. DOC. A/HRC/52/48, *supra* note 211, ¶ 6.

²¹⁷ U.N. DOC. A/HRC/10/61, *supra* note 196, ¶ 41.

²¹⁸ RESOLUTION 3/21, at 17.

²¹⁹ IPCC, CLIMATE CHANGE 2007: IMPACT, ADAPTATIONS, AND VULNERABILITY, at 865 (2007),

<https://www.ipcc.ch/report/ar4/wg2/>. See also U.N. DOC. A/HRC/52/48, *supra* note 211, ¶ 18.

²²⁰ U.N. DOC. A/HRC/50/57, *supra* note 183, ¶ 9. See also U.N. DOC. A/HRC/52/48, *supra* note 211, ¶¶ 8, 25.

descendants are known to be designated “sacrifice zones,” where activities that pollute the environment and exacerbate the climate crisis are carried out with little regard for the human rights of this group. The UN Rapporteur on contemporary forms of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance has explained that racial justice is intrinsically linked to environmental justice. It is not a coincidence – but rather a product of colonialism and structural racism – that racial sacrifice zones, i.e. areas where residents suffer from physical and mental health consequences and attendant human rights violations on account of living in pollution hotspots and heavily contaminated areas, predominantly affect non-white communities (especially afro-descendant and Indigenous communities).²²¹

The sacrifice of their environment coupled with substandard infrastructure and conditions also disproportionately exposes afro-descendants to climate-induced disasters such as hurricanes, floods, and extreme heat.²²² And, in turn, discrimination is often deeply entrenched in post-disaster responses.²²³

In the Inter-American system, afro-descendants are subject to a robust body of protections.²²⁴ In relation to climate, the IACtHR has said that states must “adopt measures to ensure that the climate crisis does not affect or jeopardize the effective protection of human rights of [...] Afro-descendants.”²²⁵ The Inter-American system and various human right bodies have further emphasized the importance of guaranteeing afro-descendants’ procedural rights in the context of climate, pointing out that “the protection of the right to effective judicial protection and judicial guarantees of [...] Afro-descendants must include measures to repair material and immaterial damage, measures of satisfaction, guarantees of non-repetition, implementation of resources for the recovery of collective memory and preservation of culture.”²²⁶ This is partly due to the instrumental role that afro-descendants, similar to Indigenous peoples, have in documenting, protesting, and acting to address the adverse impacts of climate change and environmental degradation.²²⁷

These issues were at play in *Josefina Huffington Archbold v. Office of the President and others*, where the Supreme Court of Colombia understood that the state violated an afro-descendant community’s fundamental rights to housing; drinking water; basic sanitation; health; access to public information; cultural identity; and free, prior and informed consent due to their exclusion from the planning and execution of post-disaster recovery and adaptation plans.²²⁸ As this case expanded upon, effectively implementing states’ human rights obligations to

²²¹ U.N. SPECIAL RAPPORTEUR ON CONTEMPORARY FORMS OF RACISM, RACIAL DISCRIMINATION, XENOPHOBIA AND RELATED INTOLERANCE, ECOLOGICAL CRISIS, CLIMATE JUSTICE AND RACIAL JUSTICE, U.N. DOC. A/77/549, ¶ 19 (2022).

²²² U.N. DOC. A/HRC/50/57, *supra* note 183, ¶ 11.

²²³ See generally U.N. DOC. A/HRC/50/57, *supra* note 183.

²²⁴ The Inter-American human rights system, relying primarily on the American Convention on Human Rights, the San Salvador Protocol, the Inter-American Convention against Racial Discrimination and Related Forms of Intolerance, the Social Charter of the Americas, the Inter-American Democratic Charter, and the ILO Convention no. 169, includes the following as State Duties towards Afro-descendants: (i) the duty to protect, respect and fulfill African descendants peoples' rights, with special emphasis on the duty to prevent, combat, and punish racial discrimination and to ensure the communities social, economic, cultural and environmental rights; (ii) the duty to adopt affirmative actions, to bolster and further protect afro-descendants peoples' rights; (iii) the duty to respect and guarantee the right to intercultural education for persons of African descent, with an intersectional approach; (iv) the duty to implement intercultural policies of access to States' infrastructure, including - but not limited to - to public health and disease prevention for persons with African descent, as well as access to decent and quality housing, and conditions of work, equality and non-discrimination; (v) the duty to protect, preserve and promote the cultural expressions and knowledge of persons of African descent; (vi) the duty to respect territorial rights and the right to collective property; and (vii) the duty to ensure the right to prompt access to justice, guaranteeing due diligence throughout the investigations.

²²⁵ RESOLUTION 3/21, at 17, ¶ 23.

²²⁶ RESOLUTION 3/21, at 17.

²²⁷ U.N. DOC. A/HRC/50/57, *supra* note 183, ¶¶ 22, 33-35.

²²⁸ *Josefina Huffington Archbold v. Office of the President and Others*, *supra* note **Error! Bookmark not defined.**, (Supreme Court of Colombia 2022) ¶¶ 4.3, 4.4.

afro-descendent communities would position states further along in the fight against racial discrimination and in the development of more appropriately ambitious and urgent climate actions.

3. Tribal and peasant communities

As their way of living shares similarities with Indigenous and afro-descendant communities, tribal and peasant communities are also severely affected by climate change. Living predominantly in rural areas and often facing insecure land tenure, climate change puts at particular risk their rights to food security and income and is a “direct threat to their enjoyment of other human rights, including the rights to health and life”²²⁹ – all of which are rights protected under the Inter-American system.²³⁰

In the UN Declaration on the Rights of Peasants and Other People Working in Rural Areas, the UNGA expressed concern at the burden caused by environmental degradation and climate change on peasants and further stated that:

“[S]tates shall comply with their respective international obligations to combat climate change. Peasants and other people working in rural areas have the right to contribute to the design and implementation of national and local climate change adaptation and mitigation policies, including through the use of practices and traditional knowledge.”²³¹

Similarly, the IACHR has stressed that it is crucial for states to “respect and protect the rights of peasants and other persons working in rural areas,”²³² with a particular focus on the threat that climate change poses to food and land. The Commission elaborated that states must “protect their right to adequate food, the free use of seeds and traditional forms of food production, including agroecology, housing and work that are threatened by weather phenomena or significant temperature variations”²³³ as well as “ensure the availability of economic and financial support such as subsidies, loans, and grants when they lose their crops or houses due to floods or droughts, as well as all technical and legal assistance to access them.”²³⁴

And again, similar to Indigenous and afro-descendant communities, the UNHCHR has indicated that peasants are key contributors to “the design and implementation of national and local climate change adaptation and mitigation policies,” considering their ties to land and traditional knowledge.²³⁵ It further recognized as equally important the state duty to provide effective reparation mechanisms, including for climate-related human rights violations.²³⁶

²²⁹ U.N. DOC. A/HRC/50/57, *supra* note 183, ¶ 10.

²³⁰ Commonly, the Inter-American Human Rights System understands that the same state duties applied to the protection of indigenous peoples are also applicable to peasants and tribal communities. *See, e.g.*, INDIGENOUS AND TRIBAL PEOPLES’ RIGHTS OVER THEIR ANCESTRAL LANDS AND NATURAL RESOURCES, IACHR (2009), <https://www.oas.org/en/iachr/indigenous/docs/pdf/ancestrallands.pdf>.

²³¹ U.N. HUMAN RIGHTS COUNCIL, UNITED NATIONS DECLARATION ON THE RIGHTS OF PEASANTS AND OTHER PEOPLE WORKING IN RURAL AREAS, U.N. DOC. A/HRC/RES/39/12, art. 18.3 (2018).

²³² RESOLUTION 3/21, at 17.

²³³ *Id.*

²³⁴ *Id.*

²³⁵ U.N. DOC. A/HRC/50/57, *supra* note 183, ¶ 21.

²³⁶ *Id.* U.N. DOC. A/HRC/52/48, *supra* note 211, ¶ 37.

4. Women

The climate crisis is also not gender neutral. In line with the Inter-American system's advancement and protection of women's rights,²³⁷ and the OHCHR's remarks on the issue,²³⁸ the IACtHR has already underscored the disproportionate impacts of climate change on women's lives. Drawing upon international human rights bodies, it has emphasized:

"Women are especially exposed to climate change-related risks due to existing gender discrimination, inequality and inhibiting gender roles. [...] women, particularly elderly women and girls, are affected more severely and are more at risk during all phases of weather-related disasters [...]. The death rate of women is markedly higher than that of men during natural disasters (often linked to reasons such as: women are more likely to be looking after children, to be wearing clothes which inhibit movement and are less likely to be able to swim). [...] Vulnerability is exacerbated by factors such as unequal rights to property, exclusion from decision-making and difficulties in accessing information and financial services."²³⁹

In response, the UNGA has generally held that "international human rights standards and principles underline the need to adequately assess and address the gender-differentiated impacts of climate change."²⁴⁰ Building on this, the IACHR has more recently stated that states must pay special attention to women's rights and must "adopt differentiated measures to address all women in their various roles, to prevent and eradicate all forms of violence when exposed to natural disasters, such as floods, storms, avalanches, and landslides, caused by climate change".²⁴¹ More specifically, the Commission established that states also must "guarantee the right to education and access to technological means [to women] to increase their resilience and adaptation to climate change". The Commission further tied the capacity building of women and girls to their effective participation in decision-making on policies and measures to combat climate change.²⁴² This mirrors the recommendations of the Committee on the Elimination of Discrimination Against Women (CEDAW) and other human rights bodies, which have stressed the duty of states to adopt participatory and gender-responsive policies with regard to disaster risk reduction and post-disaster recovery needs, as well as in mitigation and adaptation plans and measures.²⁴³

²³⁷ Primarily relying on American Convention on Human Rights, the San Salvador Protocol and the Inter-American Convention on the Prevention, Punishment and Eradication of Violence against Women, the IACHR and IACtHR include among the key State Duties to protect women's rights the following: (i) the duty to prevent, punish and eradicate all forms of violence against women; (ii) the duty to ensure prompt access to justice and due diligence throughout investigations; (iii) the duty to adopt public policies and legal measures; (iv) the duty to establish protective mechanisms for women; (v) the duty to establish educational programs to promote awareness and observance of the rights of women; and (vi) the duty to ensure spaces for the full and active participation and representation of women in the formulation, planning and execution of initiatives aimed at the protection of their rights.

²³⁸ See generally U.N. OHCHR, SUMMARY OF THE PANEL DISCUSSION ON WOMEN'S RIGHTS AND CLIMATE CHANGE: CLIMATE ACTION, GOOD PRACTICES AND LESSONS LEARNED, U.N. DOC. A/HRC/42/26 (2019).

²³⁹ *Advisory Opinion OC-23/17*, *supra* note 68, ¶ 67 (citing U.N. DOC. A/HRC/10/61, *supra* note 196, ¶ 45).

²⁴⁰ U.N. DOC. A/HRC/10/61, *supra* note 196, ¶ 45.

²⁴¹ RESOLUTION 3/21, at 16.

²⁴² *Id.*

²⁴³ See U.N. DOC. A/HRC/42/26, *supra* note 238, ¶ 30 and U.N. COMMITTEE ON THE ELIMINATION OF DISCRIMINATION AGAINST WOMEN, GENERAL RECOMMENDATION NO. 37 ON GENDER-RELATED DIMENSIONS OF DISASTER RISK REDUCTION IN A CHANGING CLIMATE, U.N. DOC. CEDAW/C/GC/37, sec. V (2018). See also U.N. DOC. A/HRC/10/61, *supra* note 196, ¶ 47; U.N. DOC. A/HRC/50/57, *supra* note 183, ¶ 13; and U.N. DOC. A/HRC/35/14, *supra* note 211, ¶¶ 5, 17, 32.

5. Children

The burdens of climate change disproportionately fall on the shoulders of children in the developing world, putting at risk children's identities, relationship with the environment, and livelihoods.²⁴⁴ Climate-induced extreme weather events, for example, lead to an increase in vector-borne diseases, malnutrition, child mortality and morbidity, heat stress, and displacement, among other impacts.²⁴⁵ More generally, climate change affects the panoply of children's rights – including education, identity, housing, water, and sanitation –²⁴⁶ of over one billion children around the globe and particularly threatens the rights to life and health.²⁴⁷ The United Nations Committee on the Rights of the Child (CRC) has specifically pointed out that “environmental interventions should, *inter alia*, address climate change, as this is one of the biggest threats to children’s health and exacerbates health disparities. States should, therefore, put children’s health concerns at the center of their climate change adaptation and mitigation strategies.”²⁴⁸

In analyzing climate change, the CRC has therefore found that “[d]ue to the particular impact on children, and the recognition by States parties to the Convention [on the Rights of the Child] that children are entitled to special safeguards, including appropriate legal protection states have heightened obligations to protect children from foreseeable harm.”²⁴⁹ Similarly, building upon the set of special duties²⁵⁰ and corresponding jurisprudence²⁵¹ that the IACtHR has developed throughout the decades, the IACHR considered vital that children exercise their right “to live on a planet equal to or in better conditions than their ancestors” and has elaborated on the duty of states to promote special measures, in accordance with the principle of the best interests of the child, in guaranteeing their human rights.²⁵²

With this in mind, it is essential for children to be at the center of mitigation and adaptation strategies.²⁵³ As with all other vulnerable groups that face procedural barriers, this entails providing space for children to express

²⁴⁴ U.N. DOC. A/HRC/10/61, *supra* note 196, ¶ 48. U.N. DOC. A/HRC/35/14, *supra* note 211, ¶ 6.

²⁴⁵ U.N. DOC. A/HRC/35/14, *supra* note 211, ¶¶ 6, 48.

²⁴⁶ RESOLUTION 3/21, ¶ 21. U.N. DOC. A/HRC/50/57, *supra* note 183, ¶ 13.

²⁴⁷ *One Billion Children at ‘Extremely High Risk’ of the Impacts of the Climate Crisis*, UNICEF (Aug. 20, 2021)

<https://www.unicef.org/turkiye/en/press-releases/one-billion-children-extremely-high-risk-impacts-climate-crisis-unicef>.

²⁴⁸ U.N. COMMITTEE ON THE RIGHTS OF THE CHILD, GENERAL COMMENT NO. 15 ON THE RIGHT OF THE CHILD TO THE ENJOYMENT OF THE HIGHEST ATTAINABLE STANDARD OF HEALTH (ART. 24), U.N. DOC. CRC/C/GC/15, ¶ 50 (2013).

²⁴⁹ *Sacchi et al. v. Argentina*, *supra* note 71, ¶ 10.13.

²⁵⁰ Primarily relying upon the American Declaration on the Rights and Duties of Man, the American Convention on Human Rights, as well as extracted key principles and norms from the United Nations Convention on the Rights of the Child, the key State Duties laid out by the IACtHR and the IACtHR on the rights of the children include: (i) the duty to adopt any positive measures that guarantee protection of rights of the children, including against mistreatment, and to ensure their rights to life, survival and development, and non-discrimination; (ii) the duty to identify groups of children and adolescents who are in a situation of vulnerability regarding their rights and who require interventions addressing their protection needs; (iii) the duty to promote special protection measures based on the principle of best interests of the child; (iv) the duty to provide access to education, health care, nutrition, and cultural life; (v) the duty to ensure prompt access to justice and due diligence throughout investigations; and (vi) the duty to provide space for children's right to express their opinions and be heard. See also IACHR, *Chapter 1*, in THE RIGHTS OF THE CHILD IN THE INTER-AMERICAN HUMAN RIGHTS SYSTEM (2d ed. 2008) <http://www.cidh.org/countryrep/infancia2eng/Infancia2Cap1.eng.htm>.

²⁵¹ Key IACtHR rulings on the rights of the child include: *Vera Rojas et al. v. Chile* (IACtHR 2021); *Ramírez Escobar et al. v. Guatemala* (IACtHR 2018); “Street Children” (*Villagrán-Morales et al. v. Guatemala*) (IACtHR 1999); *Bulacio v. Argentina* (IACtHR 2003); *Gómez Paquiyauri Brothers v. Peru* (IACtHR 2004); *Girls Yean and Bosico v. Dominican Republic* (IACtHR 2005); *Servellón-García et al. v. Honduras* (IACtHR 2006); *Mapiripán Massacre v. Colombia* (IACtHR 2005); *Ituango Massacres v. Colombia* (IACtHR 2006); *Angulo Losada v. Bolivia* (IACtHR 2023); *Xákmok Kásek Indigenous Community v. Paraguay*, *supra* note 214; *Samboyamaxa Indigenous Community v. Paraguay*, *supra* note 98; and *Serrano Cruz Sisters v. El Salvador* (IACtHR 2005).

²⁵² RESOLUTION 3/21, at 16, 18.

²⁵³ U.N. DOC. A/HRC/35/14, *supra* note 211, ¶ 5.

their opinions and be heard, since “they should be regarded as leaders in the fight against climate change.”²⁵⁴ As various human rights bodies indicated, “today’s children and young persons will shape the world of tomorrow,”²⁵⁵ therefore a rights-based approach to climate action also required that children be empowered as agents of change and be ensured an education adequate for them to rise to future challenges.²⁵⁶

In sum, state climate action that does not include the voices and interests of children – and future generations – will necessarily fall short in ambition. In addition, sufficient urgency necessitates acting now, as “children in vulnerable situations, including poor children and those in low- and middle-income countries, will be disproportionately affected by worsening climate change impacts as temperatures rise during their lifetime.”²⁵⁷

6. Environmental Human Rights Defenders

All around the world, but especially in those countries that are States Parties to the ACHR and San Salvador Protocol, environmental defenders are targets of harassment, stigmatization, intimidation, discrimination, criminalization, and murder.²⁵⁸ This is especially true of environmental defenders who are women, Indigenous, and/or afro-descendants.²⁵⁹ And indeed, “many of the people in vulnerable situations that are working for climate justice are environmental human rights defenders, whose work is critical for protecting biological diversity, addressing environmental degradation and pollution and mitigating and adapting to climate change.”²⁶⁰

The abuse and killings of environmental defenders have been described as “intolerable” by various human rights bodies.²⁶¹ Further, the “undeniable link between the protection of the environment and the enjoyment of other human rights”²⁶² extends the special protections that human rights bodies and courts have traditionally developed for human rights defenders to environmental defenders.²⁶³ Regarding such duties, the IACtHR has held:

“[...] the Court has established that the States have the duty to provide the necessary means for human rights defenders to conduct their activities freely; to protect them when they are subject to threats in order to ward off any attempt on their life or safety; to refrain from placing restrictions that would hinder

²⁵⁴ RESOLUTION 3/21, at 16, 18. U.N. DOC. A/HRC/50/57, *supra* note 183, ¶ 34. U.N. DOC. A/HRC/52/48, *supra* note 211, ¶ 18. U.N. DOC. A/HRC/35/14, *supra* note 211, ¶¶ 7, 19-21, 42.

²⁵⁵ U.N. DOC. A/HRC/10/61, *supra* note 196, ¶ 49.

²⁵⁶ U.N. DOC. CRC/C/GC/26, at 1, ¶¶ 4-8. See also OHCHR, HUMAN RIGHTS COUNCIL HOLDS PANEL DISCUSSION ON CLIMATE CHANGE AND THE RIGHTS OF THE CHILDREN (2017), <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2017/03/human-rights-council-holds-panel-discussion-climate-change-and-rights-child>.

²⁵⁷ U.N. DOC. A/HRC/50/57, *supra* note 183, ¶ 13. U.N. DOC. A/HRC/35/14, *supra* note 211, ¶ 18.

²⁵⁸ See RESOLUTION 3/21, at 18.

²⁵⁹ FRONT LINE DEFENDERS, GLOBAL ANALYSIS 2022 (2023),

https://www.frontlinedefenders.org/sites/default/files/1535_fld_ga23_web.pdf.

²⁶⁰ U.N. DOC. A/HRC/50/57, *supra* note 183, ¶ 36.

²⁶¹ U.N. DOC. A/HRC/52/48, *supra* note 211, ¶ 47.

²⁶² *Kawas Fernández v. Honduras*, *supra* note 19, ¶ 148.

²⁶³ In the Inter-American System, the key State Duties on the Protection of Human Rights Defenders within the Inter-American human rights system includes: (i) the duty to respect the rights of human rights defenders; (ii) the duty to prevent violations of the rights of human rights defenders; (iii) the duty to employ all means at their disposal to protect and guarantee the rights to life and personal integrity to human rights defenders when they find themselves in a risky situation; and (iv) the duty to investigate, clarify, prosecute and punish attacks against human rights defenders. Some of the key IACtHR cases include: *Human Rights Defender et al. v. Guatemala* (IACtHR 2014); *Valle Jaramillo et al. v. Colombia* (IACtHR 2008); *Castillo González et al. v. Venezuela* (IACtHR 2012); *Velásquez Rodríguez v. Honduras* (IACtHR 1988); *Nogueira de Carvalho et al. v. Brazil* (IACtHR 2006); and *Luna López v. Honduras* (IACtHR 2013).

the performance of their work, and to conduct serious and effective investigations of any violations against them, thus preventing impunity.”²⁶⁴

In the context of climate change, the IACtHR has stated that key state duties for the protection of environmental defenders include the duty to employ all means to protect and ensure environmental defenders’ rights to life and personal integrity and the duty to prevent attacks against them.²⁶⁵ Likewise, the UNHRC has said that states are obliged to guarantee that “environmental human rights defenders can operate safely and to protect them from intimidation, attacks and reprisals.”²⁶⁶ As is true regarding all peoples most vulnerable to climate change, state compliance with the substantive and procedural duties owed to environmental defenders are key for effective rights-consistent mitigation and adaptation measures.²⁶⁷

7. *Migrants*

Climate change has and will contribute to forced migration.²⁶⁸ Indeed, the Internal Displacement Monitoring Center estimates that 21.7 million people were forcefully displaced each year between 2008-2016 due to weather-related disasters, which will only worsen as climate change continues.²⁶⁹

The ability to migrate often depends on mobility and resources, so those who are most vulnerable are unlikely to migrate, instead remaining in locations that are subject to destructive climate change impacts.²⁷⁰ Those who do migrate may continue to grow increasingly vulnerable to climate change, as migrants often find themselves in informal settlements in hazardous areas that face acute vulnerability to extreme climate events.²⁷¹ The human rights of persons on the move due to climate change are therefore not only far from guaranteed – they are likely to be grow increasingly threatened. Also, migrants in irregular situations and processes face additional risks to their human rights. Indeed, migrants may experience difficulty in “exercising their rights throughout the entire migration process and be denied entry through punitive border control regimes. [...] and some of those most affected by climate change may also be trapped in place and unable to access migration pathways at all.”²⁷²

The IACtHR and the IACtHR have articulated substantive general state duties regarding migration.²⁷³ This is key, as “in the context of climate change-related cross-border movement, international human rights law, norms

²⁶⁴ *Kawas Fernández v. Honduras*, *supra* note 19, ¶ 145.

²⁶⁵ RESOLUTION 3/21, at 18.

²⁶⁶ U.N. OHCHR, ANNUAL HIGH-LEVEL PANEL DISCUSSION ON HUMAN RIGHTS MAINSTREAMING: CONTRIBUTION OF UNIVERSAL PARTICIPATION TO THE MAINSTREAMING OF HUMAN RIGHTS THROUGHOUT THE UNITED NATIONS SYSTEM, ON THE OCCASION OF THE TENTH ANNIVERSARY OF THE ESTABLISHMENT OF THE VOLUNTARY TECHNICAL ASSISTANCE TRUST FUND TO SUPPORT THE PARTICIPATION OF LEAST DEVELOPED COUNTRIES AND SMALL ISLAND DEVELOPING STATES IN THE WORK OF THE HUMAN RIGHTS COUNCIL, U.N. DOC. A/HRC/50/67, ¶ 36 (2022).

²⁶⁷ U.N. DOC. A/HRC/52/48, *supra* note 211, ¶ 9.

²⁶⁸ U.N. DOC. A/HRC/38/21, *supra* note 211, ¶¶ 8, 31.

²⁶⁹ *Id.* ¶ 6.

²⁷⁰ See U.N. SPECIAL RAPPORTEUR ON THE HUMAN RIGHTS OF MIGRANTS, HUMAN RIGHTS OF MIGRANTS, U.N. DOC. A/67/299, ¶ 36 (2012).

²⁷¹ U.N. DOC. A/HRC/10/61, *supra* note 196, ¶ 37.

²⁷² U.N. DOC. A/HRC/38/21, *supra* note 211, ¶ 15. U.N. DOC. A/HRC/50/57, *supra* note 183, ¶ 12.

²⁷³ Generally, in the context of migration, the IACtHR and the IACtHR relied on the American Declaration of Rights and Duties of Man and the American Convention of Human Rights (especially under its articles 1.1, 22, and 24), to indicate the following State duties: (i) that a State has the obligation to prevent, investigate, prosecute, and punish violations of human rights; (ii) that the State has to adopt domestic legal provisions; and (iii) that the State has to grant the right to equal protection and non-discrimination. In this scenario, the Court and the Inter-American Commission have also reinforced the application of the principle of non-refoulement, that is, persons or refugees in need of international protection cannot be turned back at the border without an adequate and individualized analysis of their request. More specific State duties also include the following: (i) refrain from using detention as a punitive measure for an immigration offense; (ii) seek

and standards offer the most comprehensive, people-centered and flexible framework for the protection of all migrants in vulnerable situations, including those affected by climate change.”²⁷⁴

Considering the specific threats imposed by climate change on climate migrants, the IACtHR has pointed to the duty to protect and the duty to respect the rights of migrants – including their rights to adequate food, housing, and work – as key.²⁷⁵ The United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) has more generally explained that, in order to be compliant with various international human rights obligations:

“[...] States should facilitate migration with dignity for all migrants, including those affected by climate change, and address their specific human rights protection needs. Protection needs include [...] the fundamental principle of non-refoulement and the prohibition of collective expulsion, as well as the rights to liberty, personal integrity and family unity. [...] States should put in place appropriate mechanisms to guarantee that all migrants who require human rights protection and are unable to return to their countries because of climate change are provided with an effective legal status.”²⁷⁶

Importantly, the UNHCR directed states to address the root causes of climate-induced migration through the implementation of effective mitigation and adaptation measures:

“[...] States should therefore address the underlying causes that force people to move by pursuing ambitious climate change mitigation in accordance with the objectives of the Paris Agreement. To further reduce the risk of climate change-related displacement, States should employ effective adaptation measures, including with respect to disasters, extreme weather events and slow-onset processes. Efforts to address the root causes of displacement in the context of climate change should seek to protect rights, strengthen social protection systems, reduce disaster risk and exposure and increase adaptive capacity.”²⁷⁷

The need to address the root causes of migration – and therefore remain compliant with norms of the Inter-American and international human rights systems – is especially relevant to developing states, as it is estimated that “climate change-related displacement will primarily [...] affect primarily poorer regions and countries”²⁷⁸ and “is most likely to involve movements between developing countries.”²⁷⁹

8. Older Adults

Physical, political, economic, and social factors often make older adults vulnerable. They are especially impacted by climate change, as heat, flooding, and other extreme weather events and diseases disproportionately increase their risks of suffering bodily injury and death. This imposes negative impacts on their rights to health, access

alternatives to immigration detention; (iii) grant prompt access to justice, judicial remedies and the right to defense in the events of arrest and detention due to migration; (iv) grant consular assistance; (v) refrain from placing detainees in a prison which hosts criminals and/or people on remand; (vi) grant the right to family life in immigration proceedings; (vi) prohibition of cruel, torture or degrading treatment; and (vii) guarantee of the rights to nationality and property. See also two key IACtHR cases, *Vélez Loor v. Panama* (IACtHR 2010) and *Nadege Dorzema et al. v. Dominican Republic* (IACtHR 2012).

²⁷⁴ U.N. DOC. A/HRC/38/21, *supra* note 211, ¶ 37.

²⁷⁵ RESOLUTION 3/21, at 9.

²⁷⁶ U.N. DOC. A/HRC/38/21, *supra* note 211, ¶ 41. See also U.N. OHCHR, PRINCIPLES AND PRACTICAL GUIDANCE ON THE PROTECTION OF THE HUMAN RIGHTS OF MIGRANTS IN VULNERABLE SITUATIONS (ADDENDUM), U.N. DOC. A/HRC/37/34/ADD.1 (2018).

²⁷⁷ U.N. DOC. A/HRC/38/21, *supra* note 211, ¶ 42.

²⁷⁸ U.N. DOC. A/HRC/10/61, *supra* note 196, ¶ 55.

²⁷⁹ U.N. DOC. A/HRC/38/21, *supra* note 211, ¶ 11.

to food, sanitation, water, land, and housing and affects their well-being – especially due to their “reduced mobility or lack of access to information about evacuation and services” in the event of climate disasters.²⁸⁰

The Inter-American system of human rights has been particularly groundbreaking in this area as it, among other actions, established the first regional instrument that specifically protects the rights of older people – the Inter-American Convention on the Rights of Older Persons.²⁸¹ The Convention particularly highlights the need to “foster the development of older persons to their full potential in harmony with nature” in order to be compliant with substantive human rights obligations.²⁸² The IACtHR and IACtHR have further developed a substantial body of law that protects the rights of older adults²⁸³ and have identified special states duties in this area.²⁸⁴ In *Yakye Axa Indigenous Community v Paraguay*, for example, the Court recognized the need for special care of older persons and held that their functionality and autonomy are partly dependent on their access to a healthy environment.²⁸⁵

And in the context of climate change, the IACtHR has emphasized the particular need for states to reduce the impacts of diseases associated with climate change on the health of older persons, develop public policies for preventive care on climate-related health risks, and implement training programs for caregivers or family members in case of emergencies or disasters caused by climate change.²⁸⁶ Accordingly, the Human Rights Council pointed to states’ obligations “including under international human rights law, to implement climate policies to stop future warming; promote effective adaptation; redress existing harms; and empower all people – including older people – to participate in climate action” and to support the “resilience and adaptive capacities of older people to respond to climate change”.²⁸⁷ Along the same lines, members of the Human Rights Council and UNHCHR identified an array of state duties for the protection of the elderly from climate change, including: ensuring the participation of older people in the development of public policies, given their knowledge, skills, and wisdom; adapting national legal frameworks to protect the rights of older people in the context of climate change, building from existing standards; gathering disaggregated data, to inform policies and develop evidence-based measures; guaranteeing the right to access to information of the elderly; and promoting effective adaptation and redressing existing harms, among others.²⁸⁸

9. Persons with Disabilities

Persons with disabilities – be them mental or physical disabilities –²⁸⁹ are especially affected by climate change, as they are likely to suffer disproportionately higher rates of risk and mortality, due to their particular healthcare

²⁸⁰ U.N. OHCHR, SUMMARY OF THE PANEL DISCUSSION ON THE HUMAN RIGHTS OF OLDER PERSONS IN THE CONTEXT OF CLIMATE CHANGE, U.N. DOC. A/HRC/49/61, ¶¶ 7, 23 (2021).

²⁸¹ *Id.* ¶ 9.

²⁸² INTER-AMERICAN CONVENTION ON THE PROTECTION OF THE HUMAN RIGHTS OF OLDER PERSONS (2017) art. 25.

²⁸³ *Id.* AMERICAN DECLARATION OF THE RIGHTS AND DUTIES OF MAN (1948) art. 16. PROTOCOL OF SAN SALVADOR art. 17.

²⁸⁴ On their respective competences, the IACtHR and the IACtHR have established the key State duties applicable to older persons' rights, namely: (i) the duty to ensure economic, social, cultural and environmental rights of older persons; (ii) the duty to adopt measures to prevent, punish and eradicate practices that result in the isolation, abandonment and other violation of rights of jeopardize the safety and integrity of older persons; and (iii) the duty to employ all available resources, to the extent possible, and adopt public policies to ensure differentiated and preferential people for older persons in all areas. Key case law developed by the IACtHR on the rights of older persons include: *Massacres of El Mozote and Nearby Places v. El Salvador* (IACtHR 2012); *Yakye Axa Indigenous Community v. Paraguay*, *supra* note 98; *Furlan and Family v. Argentina* (IACtHR 2012); and *Poblete Vilches et al v Chile* (IACtHR 2009).

²⁸⁵ *Yakye Axa Indigenous Community v. Paraguay*, *supra* note 98, ¶ 175.

²⁸⁶ See RESOLUTION 3/21, at 16.

²⁸⁷ U.N. DOC. A/HRC/49/61, *supra* note 280, ¶¶ 10, 11.

²⁸⁸ *Id.* ¶¶ 10, 11, 16, 24, 52, 53, 56, 59.

²⁸⁹ In *Furlan and Family v. Argentina*, the IACtHR expanded its understanding on the concept of disabilities and recognized that “disability is not defined exclusively by the presence of a physical, mental, intellectual or sensory impairment, but it is

needs and often already reduced access to healthcare services, food, water, and accessible infrastructure.²⁹⁰ Indeed, the Convention on the Rights of Persons with Disabilities highlights that the majority of persons with disabilities live in conditions of poverty. And according to the IPCC, the poorest people are those who will continue to experience the worst effects of climate change.²⁹¹ Despite this, “responses to climate change and emergencies [have not been] neither accessible nor inclusive.”²⁹²

The Inter-American human rights system has again established its own mechanisms to protect the rights of persons with disabilities, primarily through the Inter-American Convention for the Elimination of All forms of Discrimination against Persons with Disabilities.²⁹³ And, in the context of climate change, the IACtHR stressed the imperative nature of the state obligation to plan and create policies for the preventive care of people with disabilities, including training programs for caregivers and family members in case of emergencies or disasters caused by climate change.²⁹⁴ Importantly, the Human Rights Council has elaborated additional state duties to protect people with disabilities from the climate crisis, for instance: the obligations to ensure that that climate action fosters the dignity of persons with disabilities and addresses existing social inequities; to ensure the consultation, participation, and inclusion of people with disabilities throughout the development of public policies on adaptation and mitigation of climate change; to monitor, develop, and collect disaggregated data to inform disability-inclusive policies throughout project cycles; to strengthen education and training for persons with disabilities on issues related to climate change, among others.²⁹⁵

VI. Conclusion

In sum, to understand the full scope of state duties on climate change, the international human rights regime and the Inter-American system of human rights must be understood in conjunction with the international climate regime.

This leads to an important conclusion: while the international human rights regime and the international climate regime are mutually reinforcing in important ways – each helping to refine and specify the effective ambition and urgency of climate action – states nevertheless retain independent human rights obligations to act in a manner consistent with limiting the average global temperature increase to 1.5°C and with effectively reducing vulnerability to climate change through adaptation measures. In other words, participation in the international climate regime does not preempt these independently operative human rights obligations.

Application of an integrated reading approach therefore provides a tool for courts to guide states on the path to prevent catastrophic scenarios of climate change and, with this, guarantee the substantive, procedural and special human rights for generations to come.

interrelated with the barriers or limitations that exist socially so that people can effectively exercise their rights.” *Furlan and Family v. Argentina*, *supra* note 284, ¶ 133.

²⁹⁰ UNHCR ET AL., DISABILITY DISPLACEMENT AND CLIMATE CHANGE (2021), <https://www.unhcr.org/sites/default/files/legacy-pdf/60896a274.pdf>.

²⁹¹ U.N. DOC. A/HRC/50/57, *supra* note 183, ¶ 14. U.N. DOC. A/HRC/46/46, *supra* note 211, ¶ 6.

²⁹² U.N. DOC. A/HRC/46/46, *supra* note 211, ¶ 16.

²⁹³ It is important to stress that the IACtHR and IACtHR, primarily relying on American Convention on Human Rights, the San Salvador Protocol (articles 6 (2), 9 (1), 13 (3) (e)), and the Inter-American Convention for the Elimination of all forms of Discrimination against Persons with Disabilities, have indicated some key State duties for the protection of people with disabilities, for instance: (i) the duty to take the legislative or other measures necessary to enable PWD to exercise their civil and political rights without discrimination; (ii) the duty to ensure special protection to PWD's economic, social, and cultural rights; (iii) the duty to guarantee access to monitoring and evaluation of PWD's health conditions; (iv) the duty to elaborate public policies to eliminate stereotypes and stigmas against PWD; (v) the duty to fully integrate PWD into society, and establish mechanisms to raise awareness, public education and actions to combat discrimination.

²⁹⁴ RESOLUTION 3/21, at 16.

²⁹⁵ U.N. DOC. A/HRC/46/46, *supra* note 211, ¶¶ 58-65.