

28 de junio de 2023  
UNA-VI-OFIC-630-2023

Sr. Pablo Saavedra Alessandri  
Secretario  
Corte Interamericana de Derechos Humanos



Estimado señor:

En atención al oficio CDH-OC-1-2023/328, de fecha 22 de marzo de 2023, referente a la solicitud de opinión consultiva, de conformidad con el artículo 64.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos “Emergencia Climática y Derechos Humanos”. Le remito las observaciones escritas al respecto, las cuales fueron aportadas por la Dra. Marybel Soto Ramírez, directora del Instituto de Estudios Latinoamericanos de la Universidad Nacional, Costa Rica, correo electrónico

Cualquier consulta adicional con gusto.

Atentamente,

Dr. Jorge Herrera Murillo  
Vicerrector de Investigación  
Universidad Nacional  
Heredia, Costa Rica

C: M.Ed. Francisco González Alvarado, Rector Universidad Nacional  
Dra. Marybel Soto Ramírez, directora, IDELA



## OBSERVACIONES SOBRE EL CRITERIO EMERGENCIA CLIMÁTICA Y DERECHOS HUMANOS

Con fundamento en el artículo 73.3 del Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante Corte IDH), presento las siguientes observaciones con ocasión de la Opinión Consultiva solicitada por los Estados de Chile y Colombia sobre “**Emergencia climática y derechos humanos**”.



**Los derechos humanos se entienden, como bien han dicho la propia Corte IDH, como un entramado dinámico que debe ajustarse a los tiempos de acuerdo con las demandas y a las necesidades de las personas en orden a garantizar unas condiciones dignas de vida.** Para ello, es imperativo contar con una jurisdiccional nacional pero también supranacional que garantice su eficacia y su debido cumplimiento.

La creación del Sistema Interamericano, durante la década de los sesenta del siglo XX, hizo parte de un proceso de judicialización del concepto de derechos humanos. Antes de la Segunda Guerra Mundial, los derechos humanos se aceptaban como una suerte de valores aspiracionales propios de la filosofía o, incluso, de la reflexión académica. Con la aprobación de la Declaración Universal se abrió una nueva etapa, seguida de la aparición de los sistemas regionales, que otorgó fuerza normativa y jurídica a sus contenidos.

La evolución de los tiempos y el surgimiento de nuevas vicisitudes son una señal inequívoca de **que las viejas divisiones entre derechos de primera y segunda generación no son suficientes para satisfacer todos los reclamos para alcanzar una sociedad más justa y con más oportunidades.** Allí es donde la doctrina y los planteamientos nacidos de la Corte IDH se vuelven cruciales.

Dado que la Convención Americana de Derechos Humanos (en adelante CADH), en virtud del momento de su aprobación, no recoge un catálogo expreso relacionados con el derecho a un ambiente sano y todas las derivaciones que de este puedan hacerse, es necesario que la Corte IDH trace algunas líneas generales como ya lo ha hecho en algunas de sus decisiones precedentes.

En tal sentido, como lo ha advertido la Organización de Naciones Unidas (en adelante ONU), **la emergencia climática es una realidad.** Por ello, en primer lugar, es importante el valor de que la Corte IDH reafirmarme el consenso científico s que la humanidad y el planeta, en su conjunto, enfrentan un problema real que pone en cuestión nuestra propia supervivencia. Este dramático panorama es real y, frente a él, **los instrumentos de derechos humanos son un marco jurídico sólido y**



determinante para el quehacer de los Estados, en general, y para los Estados del Sistema Interamericano, en particular.

Así, la ONU, utilizando los pronunciamientos del Grupo de Expertos sobre el Cambio Climático (en adelante IPCC, por sus siglas en inglés) ha formulado los siguientes hallazgos y advertencias:



- El cambio climático existe y son las actividades humanas su principal causa explicativa.
- La concentración de gases de efecto invernadero en la atmósfera terrestre está directamente relacionada con la temperatura global promedio en la Tierra.
- La concentración ha ido aumentando constantemente, y las temperaturas globales medias junto con ella, desde la época de la Revolución Industrial.
- El gas de efecto invernadero más abundante, que representa alrededor de dos tercios de los gases de efecto invernadero, el dióxido de carbono (CO<sub>2</sub>), es en gran parte producto de la quema de combustibles fósiles. (IPCC)
- El metano, el componente principal del gas natural, es responsable de más del 25 por ciento del calentamiento que estamos experimentando hoy. Es un poderoso contaminante con un potencial de calentamiento global más de 80 veces mayor que el CO<sub>2</sub> durante los 20 años posteriores a su liberación a la atmósfera.
- El cambio climático aumentará la frecuencia de los eventos y desastres naturales hasta ahora conocidos, pero también podría generar otros eventos. Las implicaciones del cambio climático para la planificación de emergencias (Ver: <https://www.unep.org/facts-about-climate-emergency> consulta realizada el 26 de mayo de 2023)

Para ampliar las preocupaciones de la ONU, algunos investigadores han hecho observaciones acerca de **la imperiosa necesidad de desarrollar estrategias para enfrentar el cambio climático**. Así, se ha dicho que la crisis climática obliga a que la **evaluación de riesgos y la planificación de eventuales emergencias deban ser establecidas con una mirada de largo plazo**.

La realidad es que si bien, en otra clase de contextos, sería posible que los procedimientos y capacidades operativas se modifiquen con rapidez de modo que puedan adaptarse a las circunstancias, el nivel de emergencia es de tal envergadura que esto ya es inviable. Por tanto, se requiere de una mayor capacidad, para poner por caso, para hacer frente a eventos cada vez más frecuentes y desconocidos y, también a los llamados efectos cascada que son una característica de sistemas altamente interconectados (Ver: Nigel W.



Arnell Department of Meteorology, University of Reading, Whiteknights, PO Box 217, Reading, Berkshire, RG6 6AH, United Kingdom <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2212420922006446> consulta realizada el 30 de mayo de 2023).

Antes de hacer algunas observaciones, **la Universidad Nacional entiende que las respuestas que el conjunto de los países debe diseñar, aplicar y monitorear responden, esencialmente, al conocimiento científico.** Aunque los tribunales son un espacio ciudadano legítimo y pertinente, como relata la historia reciente, sobre todo en la región, para garantizar el disfrute de los derechos humanos y crear precedentes que obliguen a los Estados, **no es razonable esperar que las soluciones sean, únicamente, las que prescriban los órganos jurisdiccionales.** No obstante, trazar unas líneas generales no sólo resulta conveniente sino también necesario. Al respecto, en la OC 23-2017 de esta misma cámara, la Corte IDH tuvo oportunidad de pronunciarse en tal dirección:



5. Con el propósito de respetar y garantizar los derechos a la vida e integridad de las personas bajo su jurisdicción, los Estados tienen la obligación de prevenir daños ambientales significativos, dentro o fuera de su territorio, para lo cual deben regular, supervisar y fiscalizar las actividades bajo su jurisdicción que puedan producir un daño significativo al medio ambiente; realizar estudios de impacto ambiental cuando exista riesgo de daño significativo al medio ambiente; establecer un plan de contingencia, a efecto de tener medidas de seguridad y procedimientos para minimizar la posibilidad de grandes accidentes ambientales, y mitigar el daño ambiental significativo que hubiere producido, de conformidad con los párrafos 127 a 174 de esta Opinión.

6. Los Estados deben actuar conforme al principio de precaución, a efectos de la protección del derecho a la vida y a la integridad personal frente a posibles daños graves o irreversibles al medio ambiente, aún en ausencia de certeza científica, de conformidad con el párrafo 180 de esta Opinión.

7. Con el propósito de respetar y garantizar los derechos a la vida e integridad de las personas bajo su jurisdicción, los Estados tienen la obligación de cooperar, de buena fe, para la protección contra daños transfronterizos significativos al medio ambiente. Para el cumplimiento de esta obligación los Estados deben notificar a los Estados potencialmente afectados cuando tengan conocimiento que una actividad planificada bajo su jurisdicción podría generar un riesgo de daños significativos transfronterizos y en casos de emergencias ambientales, así como consultar y negociar, de buena fe, con los Estados potencialmente afectados por daños transfronterizos



significativos, de conformidad con los párrafos 181 a 210 de esta Opinión.

8. Con el propósito de garantizar los derechos a la vida e integridad de las personas bajo su jurisdicción, en relación con la protección del medio ambiente, los Estados tienen la obligación de garantizar el derecho al acceso a la información relacionada con posibles afectaciones al medio ambiente; el derecho a la participación pública de las personas bajo su jurisdicción en la toma de decisiones y políticas que pueden afectar el medio ambiente, así como el derecho de acceso a la justicia en relación con las obligaciones ambientales estatales enunciadas en esta Opinión, de conformidad con los párrafos 211 a 241 de esta Opinión. Redactada en español, en San José, C (Ver: Opinión Consultiva oc-23/17 de 15 de noviembre de 2017 solicitada por la República de Colombia).



Lo cierto es que, como ha recordado la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante CIDH), pese a la evidencia, tampoco puede desdeñarse el hecho de que “en la práctica puede ser muy difícil aumentar la resiliencia en algunos sectores”. De ahí que sea tan **importante fortalecer las capacidades de planificación y respuesta ante emergencias producto del cambio climático**. En definitiva, respecto a las obligaciones de los Estados puede decirse, siguiendo a la Relatoría Especial sobre Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales, lo que se sintetiza a continuación:

- Los Estados deben adoptar y aplicar políticas encaminadas a reducir emisiones de gases de efecto invernadero que reflejen la mayor ambición posible, fomenten la resiliencia al cambio climático y garanticen que las inversiones públicas y privadas sean coherentes con un desarrollo con bajas emisiones de carbono y resistente al cambio climático.
- Aquellos Estados de la región que han aprobado legislaciones sobre cambio climático y transición energética y aquellos que han asumido el compromiso de elaborar y actualizar sus Contribuciones Nacionalmente Determinadas (NDC por sus siglas en inglés), deben incorporar un enfoque de derechos humanos en la construcción e implementación de estas. Los Estados deben asegurar que las normas, políticas y acciones climáticas se construyan, actualicen, y/o reexaminen de forma transparente y participativa con todos los actores sociales garantizando que las acciones climáticas no afecten negativamente los derechos de las personas, la posibilidad de presentar observaciones por medios apropiados y de controvertir las decisiones a través de medios judiciales o administrativos.
- En el marco de la obligación de movilizar el máximo de los recursos disponibles con el fin de avanzar hacia una descarbonización gradual



pero decidida de las economías de la región, los Estados que hacen parte de organismos de financiamiento multilateral deben intensificar sus esfuerzos para que dichas instituciones faciliten créditos accesibles o subsidios inmediatos en materia de mitigación y adaptación.

- Los Estados deben realizar esfuerzos significativos para avanzar políticas y programas integrales de educación ambiental comprehensiva, universal y amplia, permitiendo a las personas adquirir conciencia ambiental, modificar sus conductas de consumos y cuidado del ambiente, así como dirigida a garantizar que las autoridades y a las empresas adopten patrones de desarrollo sostenible y protección de la naturaleza.
- Los Estados deben implementar acciones que fomenten la cooperación internacional de manera amplia y participativa, a nivel bilateral, regional y global. Con base en el principio de responsabilidad común pero diferenciada, aquellos Estados que tengan mayor capacidad financiera deben brindar las garantías para dotar de mayor capacidad técnica y logística a los Estados que tengan mayor grado de afectación ante el cambio climático, así como menor capacidad financiera y de infraestructura para hacer frente a la emergencia
- Los Estados deben asegurar que tanto entidades públicas como privadas reduzcan sus emisiones de Gases de Efecto Invernadero (GEI). Para esto, los Estados pueden recurrir al diseño de incentivos financieros y fiscales para actividades sostenibles, bajas en huella de carbono y acompañadas hacia una transición a fuentes de energía renovable y limpia. Dichas medidas deben ser construidas con un enfoque transversal de derechos.
- Los Estados deben consultar y buscar el consentimiento de las personas cuyos derechos pudieran ser violentados por programas y proyectos que impliquen riesgo de daño ambiental significativo. Dichos programas y proyectos incluyen aquellos que tengan por objeto mitigar los gases de efecto invernadero y adaptarse a los impactos del cambio climático.
- Los Estados deben tomar medidas apropiadas para garantizar que las personas y comunidades afectadas por abusos y violaciones de sus derechos humanos producidas bajo su jurisdicción puedan acceder a mecanismos de reparación efectivos, lo que incluye la rendición de cuentas de las empresas y la determinación de su responsabilidad penal, civil o administrativa. En caso de violación de derechos como consecuencia de daño ambiental, los Estados tienen la obligación de reparar integralmente a las víctimas, lo que implica la restauración del



ambiente como mecanismo de restitución integral y garantía de no repetición.

- El cambio climático afecta a todas las personas, pero genera impactos diferenciados respecto de ellas frente al goce efectivo de sus derechos. Los 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 debido a que histórica y sistemáticamente han soportado la mayor carga de desigualdad estructural.
- Las personas en situación de pobreza, pobreza extrema, en situación de calle o viviendo en asentamientos informales son más susceptibles a los impactos inmediatos y de largo aliento del cambio climático. Los Estados tienen la responsabilidad de generar políticas públicas y todas las medidas necesarias para proteger de manera prioritaria y específica los derechos de las personas que viven en la pobreza, tanto en los contextos urbanos como rurales.
- Las mujeres y las niñas enfrentan mayores riesgos, amenazas y vulneraciones a sus derechos humanos, como a la vida, la integridad personal y la salud, por los efectos adversos del cambio climático que incrementan todas las desigualdades de género ya existentes. Los Estados 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. También deben garantizarles el derecho a la educación y el acceso a medios tecnológicos para aumentar su capacidad de resiliencia y adaptación al cambio climático.
- 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 pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes, tribales o campesinas como la vida, la integridad personal, la libertad de expresión, la protección de la vida familiar, el agua, la alimentación, el medio ambiente sano o la propiedad comunal, entre otros.
- Los Estados deben respetar y garantizar sin discriminación alguna la participación significativa a través de la garantía del derecho a la consulta previa buscando el consentimiento libre, previo e informado en el diseño de los planes de acción, políticas públicas, normas y/o proyectos relacionados directa e indirectamente con la lucha contra el cambio climático. Esta participación debe considerar un enfoque intercultural e incorporar adecuadamente los conocimientos



tradicionales y locales en materia de mitigación y adaptación y respetar el deber de acomodo en la decisión final.

- Las personas defensoras de los asuntos ambientales y climáticos son directamente afectadas por aquellos proyectos que se implementan como medidas de respuesta o de adaptación al cambio climático, como hidroeléctricas, granjas solares y eólicas y monocultivos y cría de animales a gran escala. En consecuencia, el reconocimiento de la importante tarea que desarrollan en el plano nacional y regional y a su valiosa contribución a la lucha contra el cambio climático, los Estados deben adoptar medidas inmediatas para promover y proteger los derechos de estas personas a la vida, integridad y libertad personal, de reunión y libertad de asociación, a la privacidad y a la protección de la honra y la dignidad, de circulación y residencia, al debido proceso y garantías judiciales, asegurándose que las personas defensoras no sean hostigadas, estigmatizadas, discriminadas o asesinadas por el trabajo que realizan.
- La efectiva implementación de los derechos procedimentales de acceso a la información, a la participación pública y a la justicia en asuntos ambientales es un acelerador de la acción climática en la región y potencia el cumplimiento de las obligaciones sustanciales de los Estados. En ese sentido, es prioritario no solo avanzar en la consagración de estos derechos sino también en la implementación efectiva de los mismos.
- En el contexto de la crisis climática, la obligación de prevención de daño ambiental transfronterizo se manifiesta en 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.
- Las empresas deben ajustar su comportamiento y operaciones a las normas del régimen de empresas y derechos humanos, en los términos establecidos en los Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre Empresas y Derechos Humanos.
- En sus planes de acción nacionales sobre empresas y derechos humanos, los Estados deben tener en consideración el rol de las empresas y su contribución en el aumento de GEI, conducente a la agravación de la crisis climática y la concomitante limitación al goce efectivo de los derechos humanos (Ver: Alcances de las obligaciones interamericanas en materia de derechos humanos, Redesca 3/2021).

Finalmente, **es imperativo que se cree una suerte de “compliance” o esquemas de cumplimiento para que se tenga mecanismos efectivos**





**para medir los avances.** Se han aprobado una serie de convenciones que gozan de consenso científico. Sin embargo, el verdadero problema estriba en que, frente a los estándares fijados, **no es infrecuente que los Estados se comprometan, pero luego se dé una flagrante inobservancia de las obligaciones contraídas.**

Mientras tanto, **el planeta, y la humanidad, se acercan cada vez más a una situación insostenible y de no retorno** que pone en vilo la propia existencia de la vida como la hemos conocido hasta ahora. **El mundo enfrenta una crisis que demanda medidas urgentes, pasa por acuerdos multilaterales** y, ante todo, por la verificación constante de que esta cuestión ocupa un lugar estratégico en las agendas estatales, nacionales y supranacionales.



Por ejemplo, para prevenir un calentamiento superior a 1,5 °C, deben recortarse las emisiones en un 7,6 % cada año hasta 2030. Tampoco puede obviarse que la mitad del PIB mundial refleja una dependencia que puede catalogarse como alta o moderadamente alta de la naturaleza. Dicho de otro modo, invertir en respuestas basadas en la naturaleza no solo limitará el calentamiento global, sino que también generará alrededor de 4 billones de dólares en ingresos para las empresas y más de 100 millones de nuevos empleos cada año para 2030 (Ver Hoja informativa Naturaleza para la Acción Climática, PNUMA consulta realizada el 1 de junio de 2023).

Estos datos permiten visualizar que **existe ya un bagaje robusto. Pero también, y pese a él, las condiciones del planeta son casi calamitosas**. La principal conclusión que habría que inferir, **dicho sin paliativos, es que los desafíos no sólo se mantienen, sino que, con toda seguridad, se han profundizado**. Los trabajos de la ONU, de la CIDH o de la IPCC aquí referenciados no dejan dudas al respecto.

**Es valioso y pertinente solicitar que la Corte IDH enfatice en esta resolución que lo hecho hasta ahora bascula entre la conciencia de la gravedad del problema y la insuficiencia de las soluciones adoptadas**. En consecuencia, la posible obligatoriedad del pronunciamiento que derivará de esta consulta es una nueva oportunidad para acotar las responsabilidades indelegables que deben diseñarse y ejecutarse con carácter de máxima urgencia.

En síntesis:

- 1- El documento de solicitud consultiva presentado por la República de Colombia y la República de Chile se encuentra adecuadamente justificado al establecer en primera instancia la necesidad de



**comprender el impacto del cambio climático en clave interseccional respecto a los derechos humanos. Esto en cuanto a que las vulnerabilidades en las cuales se encuentran las poblaciones son de carácter multidimensional.**

- 2- Resulta cierto además que por sus condiciones geográficas, sociales, culturales y económicas **ciertas poblaciones se están viendo ya en la actualidad perjudicadas por los efectos del cambio climático.**
- 3- Respecto al fenómeno, el cual es de comprobado origen antropogénico, **consideramos a criterio profesional que ya se encuentra en un punto de no retorno, esto considerando el poco compromiso objetivo que muestran los países que emiten la mayor cantidad de CO2 en las últimas cumbres sobre el tema (COP26 Glaslow y COP27 Egipto).**
- 4- Respecto **qué principios deben inspirar las acciones de mitigación, adaptación y respuestas a las pérdidas y daños generados por la emergencia climática** en las comunidades afectadas. Consideramos que quizá **la mayor problemática relacionada al cambio climático y los derechos humanos se encuentre en la transformación radical de prácticas relativas a la subsistencia a través del trabajo y el hábitat.** Dos elementos que eventualmente conducirán gradualmente a movilizaciones humanas masivas de poblaciones despojadas de los medios apropiados para la reproducción de la vida en dignidad.
- 5- En lo relativo a la información ambiental sobre el fenómeno. Consideramos que **esta resulta de urgencia inmediata precisamente para las comunidades y poblaciones que cuentan con una mayor vulnerabilidad al riesgo** de las transformaciones climáticas. En este sentido **lo inmediato por atender debe ser un diagnóstico apropiado por parte de los Estados** el cual determine las regiones y las poblaciones en mayor riesgo considerando las variables multidimensionales.
- 6- Una **política pública que apunte al mencionado diagnóstico entre diversas instituciones del Estado permitirá a su vez una comprensión de las magnitudes del impacto del cambio climático** y un perfilamiento para la protección de las necesidades básicas que deberán atenderse en un enfoque de corto, mediano y largo plazo.





- 7- Respecto al resguardo de la integridad física y los derechos humanos de las personas defensoras del medio ambiente. Sería de recomendación para los países que conforman el Sistema Interamericano de Derechos Humanos el **ratificar herramientas urgentes como el Acuerdo de Escazú**, pues aún quedan Estados que no se han sumado a esta iniciativa. Por otra parte, para todos aquellos países que ya forman parte activa de este instrumento, **se recomienda el implementar medidas de seguridad inmediata a partir de un monitoreo permanente de la condición de las personas defensoras en condición de riesgo**. De manera que desde los Estados se emitan medidas cautelares para velar por la integridad y la vida de ellos y ellas.
- 8- En este sentido, se sugiere que el actuar de las instituciones del Estado priorice de manera interseccional principalmente la integridad de las mujeres, personas indígenas, personas afrodescendientes y personas sexualmente diversas quienes sean defensoras del medio ambiente.
- 9- Para esto deberán **generarse investigaciones e informes que evalúen tanto las herramientas de los Estados para resguardar la integridad de las personas defensoras del medio ambiente**, como también el desenlace que han tenido las causas judiciales que atienden estos procesos. A fin de establecer el grado de cumplimiento de la justicia dentro de los países de la región.
- 10- Finalmente, **considerando que las movilidades humanas serán una variable constante al agudizarse la crisis climática, los Estados y el Sistema Interamericano de Derechos Humanos deberán establecer herramientas y políticas que apunten a principios humanitarios**, reconociendo el derecho humano de las poblaciones a la movilidad y a la procura de condiciones de vida dignas.

