Índice

Introducción 2

Área de Ambiente

El acceso a la información ambiental como garantía de otros derechos en el marco de la emergencia climática 3

Medidas y políticas que deben adoptar los Estados para facilitar la labor de las personas defensoras del ambiente 7

Información que deben producir y publicar los Estados para posibilitar la investigación de delitos cometidos contra defensores ambientales 13

Área de Pueblos Indígenas

Introducción: estado de situación de los pueblos indígenas en Argentina 19

Análisis normativo sobre los derechos de los pueblos indígenas en Argentina: principales instrumentos internacionales y marco normativo nacional 20

a) Derechos de los pueblos indígenas: marco normativo internacional 20

b) Derechos de los pueblos indígenas: marco normativo nacional 22

Datos cuantitativos sobre los pueblos indígenas y sus comunidades 25

El acceso a la información ambiental en relación a la cosmovisión y filosofía de vida de los pueblos indígenas 28

La obligación de consulta a los pueblos indígenas y su relación con la emergencia climática 35

El derecho de los pueblos indígenas a defender el ambiente y el territorio 46

Secretaría de Litigio Estratégico Internacional

Principios a tener en cuenta para analizar las responsabilidades compartidas pero diferenciadas de los Estados frente al cambio climático 53

Área de Movilidad Humana

Panorama mundial de la migración por razones climáticas **61**

Panorama regional de la migración por razones climáticas **62**

Panorama nacional de la migración por razones climáticas **63**

Panorama local de la migración por razones climáticas **66**

Medidas que deben adoptar los Estados en relación a la movilidad humana no voluntaria en el marco de la emergencia climática **68**

a) Visado humanitario ambiental para México, Centroamérica y el Caribe **70**

Conclusiones finales **73**

Introducción

En el umbral de una era definida por desafíos climáticos sin precedentes, nos enorgullece presentar una observación integral al pedido de opinión consultiva presentado por los Estados de Chile y Colombia a la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre "Emergencia Climática y Derechos Humanos".

El crisol de disciplinas que conforman esta observación resalta la intersección crucial entre la protección ambiental, los derechos de los pueblos indígenas, la movilidad humana y las responsabilidades estatales.

Desde el prisma del **Área de Ambiente**, se destaca la trascendencia del acceso a la información ambiental como cimiento para la defensa de otros derechos en tiempos de emergencia climática. A su vez, el enfoque del **Área de Pueblos Indígenas** revela el imperativo de reconocer la cosmovisión indígena en la gestión ambiental y la necesidad inaplazable de consultar a estas comunidades en decisiones relevantes.

La **Secretaría de Litigio Estratégico Internacional** profundiza en el principio de responsabilidades compartidas pero diferenciadas de los Estados frente al cambio climático, mientras que el **Área de Movilidad Humana** proyecta un detallado panorama desde lo global hasta lo local sobre la migración forzada provocada por la crisis ambiental, subrayando la urgencia de medidas concretas y humanitarias.

Esta observación, producto del compromiso y la expertise de Xumek, aspira a contribuir a la comprensión integral de los desafíos interrelacionados entre la emergencia climática y los derechos humanos. Es un llamado a la acción, a la reflexión y a la adopción de políticas transformadoras que salvaguarden la dignidad humana en un planeta que clama por la solidaridad y la responsabilidad colectiva.

Por último, ponemos a disposición de este honorable Tribunal la información requerida respecto a la dirección y correo electrónico de nuestra organización. Xumek se encuentra ubicado en *Av. España 399, Mendoza, Argentina*. Nuestro correo electrónico es *contacto@xumek.org.ar*

Área de Ambiente

Desde el **Área de Ambiente de Xumek** decidimos presentar observaciones a la segunda pregunta del **apartado B sobre las obligaciones estatales de preservar el derecho a la vida y la sobrevivencia frente a la emergencia climática a la luz de lo establecido por la ciencia y los derechos humanos**; y a la primera y cuarta pregunta del **apartado E sobre las obligaciones convencionales de protección y prevención a las personas defensoras del ambiente y del territorio, así como las mujeres, los pueblos indígenas y las comunidades afrodescendientes en el marco de la emergencia climática**.

El acceso a la información ambiental como garantía de otros derechos en el marco de la emergencia climática

Teniendo en cuenta el derecho al acceso a la información y las obligaciones sobre producción activa de información y transparencia, recogidas en el artículo 13 y derivadas de las obligaciones bajo los artículos 4.1 y 5.1 de la Convención Americana, a la luz de los artículos 5 y 6 del Acuerdo de Escazú: (...)

2. **¿En qué medida el acceso a la información ambiental constituye un derecho cuya protección es necesaria para garantizar los derechos a la vida, la propiedad, la salud, la participación y el acceso a la justicia, entre otros derechos afectados negativamente por el cambio climático, en conformidad con las obligaciones estatales tuteladas bajo la Convención Americana?**

Con la reforma constitucional de 1994, la Argentina consagra expresamente la protección del ambiente. En efecto, el artículo 41 de la Constitución Nacional establece que *"Todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado y apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras; y tienen el deber de preservarlo."*

Por su lado, en Argentina la Ley 25.831 es la que establece el régimen de libre acceso a la información pública ambiental, promulgada en enero del 2004, estableciendo los presupuestos mínimos de protección ambiental para garantizar el derecho de acceso a la información ambiental que se encontrare en poder del Estado, tanto en el ámbito nacional

como provincial, municipal y de la Ciudad de Buenos Aires[1], como así también de entes autárquicos y empresas prestadoras de servicios públicos, sean públicas, privadas o mixtas.

En Argentina observamos que el acceso a la información ambiental no está siendo un derecho pleno y efectivamente implementado, protegido e incentivado. Esta falta de vigencia impide garantizar, en los términos del Acuerdo de Escazú, el derecho a la participación ciudadana en las instancias tempranas de involucramiento y socialización de cualquier proyecto, obra, programa, modificación de ley o acción que vaya a tener algún impacto sobre el ambiente y la salud humana.

En la Provincia de Mendoza[2] -siendo esto extensivo para toda la Argentina-, no se está dando una buena práctica de acceso a información ambiental y participación ciudadana, porque los/las decisores se limitan a dar información una vez que ya han avanzado con los proyectos, demostrando poca voluntad política en generar un equilibrio de poder desde la etapa temprana de diseño para evaluar la prefactibilidad de los proyectos.

Exponemos como ejemplo, el convenio firmado entre la empresa estatal de agua "Mekorot" de Israel y el gobierno de la Provincia de Mendoza, a través del Consejo Federal de Inversiones y el Ministerio del Interior de Argentina. Este convenio firmado por Mendoza en Septiembre del 2022, junto a la Provincia de San Juan, se suma a los acuerdos que también firmaron las Provincias de Río Negro, Santa Cruz, La Rioja, Catamarca, Formosa, Santiago del Estero y Santa Fe, para la elaboración de sus planes del sector hídrico y el asesoramiento en temáticas hídricas específicas a mediano y largo plazo.

Estas provincias firmantes participaron de la Misión Técnica por el Agua desarrollada en abril del año 2022, con el objetivo de conocer el sistema hídrico de Israel y su posible aplicación en Mendoza, concretamente, por tener en común un clima árido y semiárido donde la manipulación del agua constituye un hito fundamental para hacer posible la vida.

La ciudadanía en general no tomó conocimiento de la firma de estos convenios para planes de gestión hídrica sino hasta que se concretaron, sin generar instancias de

[1] Argentina cuenta con una organización territorial federal, por lo que el gobierno se encuentra dividido en 3 niveles, nación, provincias y municipios, siendo Ciudad Autónoma de Buenos Aires un ente que cumple funciones de administración de la capital política del país.
[2] Provincia de la República Argentina ubicada al centro oeste de su territorio, al pie de la Cordillera de los Andes. Esta provincia es la sede y el centro de actividades de esta asociación.

socialización temprana con la ciudadanía para que se puedan generar posicionamientos al respecto.

Desde el Área de Ambiente de Xumek, hemos realizado un pedido de acceso a la información pública para conocer la naturaleza y alcance de estos convenios a la Dirección General de Irrigación (DGI)[3], sin respuesta satisfactoria indicando que el pedido debe solicitarse a los organismos involucrados, por afirmar que la DGI no es el organismo competente, es decir un sujeto obligado, para dar esta información. Así, desde febrero del 2023, en el sitio oficial del gobierno de Mendoza, es posible encontrar notas donde DGI y Mekorot se reúnen y recorren la provincia para el diseño de este plan de gestión hídrica[4], sin ningún tipo de participación ciudadana.

De esta forma, destacamos que la intervención de la empresa Mekorot en Mendoza, Argentina y América Latina refleja un enfoque completamente tecnocrático, instrumental y mercantilista respecto a los bienes comunes, impulsado por las demandas del mercado global. Esto implica que las economías centrales continúan solicitando productos de América Latina, y como consecuencia, los Estados, al responder a estas necesidades, no consideran las propuestas de gestión de recursos ecosociales provenientes de la ciudadanía. Esta falta de involucramiento completo de la ciudadanía en la toma de decisiones perpetúa la situación en un contexto de alarma climática tanto a nivel local como global.

Desconocer el Plan Maestro sobre la gestión del agua de la Provincia de Mendoza por falta de información, y no hacer partícipe a la ciudadanía de estos convenios antes de ser firmados, no garantiza el derecho a la vida de quienes históricamente han sido afectados y afectadas por la actual gestión del agua en Mendoza. Dicha gestión ha llevado adelante un proceso de configuración territorial, donde el agua se concentra en una pequeña parte del territorio, menor al 5% conformando oasis productivos, a costa del despojo y/o agotamiento de recursos (ganado, plantaciones, alimento) de quienes habitan las tierras secas de Mendoza (específicamente en el departamento de Lavalle), condenando a las doce comunidades indígenas[5] a la vulnerabilidad extrema por falta de agua.

[3] Ente autárquico constitucional, encargado de la gestión del agua en la provincia de Mendoza.
[4] Plan Maestro del Agua de Mendoza firmado con Mekorot.
[5] Conforme surge del listado de las comunidades indígenas con personería jurídica registrada y/o con relevamiento técnico, jurídico y catastral publicado por el INAI (Instituto Nacional de Asuntos Indígenas)

Es obligación del Estado argentino y del Gobierno de Mendoza preservar el derecho a la vida y la sobrevivencia de quienes ya se encuentran en condiciones de subordinación, marginalidad y exclusión. Tal es el caso de estas comunidades indígenas que viven en el secano mendocino (Lavalle), cuya situación se ve agravada frente a la emergencia climática, debido a políticas estatales de grandes obras de infraestructura hídrica asociadas a la reestructuración económica productiva, que cortaron el paso cuenca abajo del Río Mendoza, afectando irreversiblemente al territorio lavallino y su población. Estas obras que le cortaron el paso al río aguas abajo, también han provocado la desaparición de más de cien lagunas y bañados encadenados, ocasionando desertificación y una sequía extrema, lo que refuerza año a año desigualdades ecológicas y sociales muy difíciles de revertir.

Las personas que defendemos el ambiente cuestionamos contundentemente el Convenio firmado entre el gobierno de Mendoza y la empresa de agua Mekorot. Dudamos de que este acuerdo aborde la desigualdad social en el acceso al agua. Más bien, bajo el pretexto de la escasez física del recurso, se justifica un control técnico que omite las dimensiones sociales subyacentes en el problema de la escasez.

Entendemos que el acceso a la información ambiental constituye una garantía fundamental para la vigencia de los derechos a la vida, la propiedad, la salud, la participación y el acceso a la justicia, entre otros derechos afectados negativamente por el cambio climático y la crisis ecológica que estamos viviendo. Por ello acercamos a esta Corte, la experiencia local que pone en manifiesto el rol central que tiene el derecho a la información ambiental en la participación y el impacto que pueden generar las comunidades locales en materia de protección de su ambiente.

La ausencia de información deja a la sociedad civil sin recursos para enfrentar proyectos que impactan en el ambiente de manera dañina, modificando la realidad de las personas que lo habitan y generando una profunda desprotección de los derechos humanos.

Los Estados tienen una gran responsabilidad para con los derechos humanos, destinada a proteger el ambiente para el desarrollo y la mejora de oportunidades y calidad de vida. Asimismo, sostenemos que los Estados deben priorizar una transparencia activa en sus

disponible en: http://datos.jus.gob.ar/dataset/listado-de-comunidades-indigenas/archivo/f9b57566-3e7c-4449-b984-49a26897eb77

acciones, en lugar de una pasiva. Esto implica no solo responder a las solicitudes de información pública ambiental en los plazos establecidos, sino proporcionar información de manera proactiva y mantener una comunicación constante con la ciudadanía desde las primeras etapas de proyectos, obras, leyes, entre otros. Es decir, garantizar una efectiva participación ciudadana como lo establece el Acuerdo de Escazú.

El acceso a la información ambiental es un derecho esencial que contribuye a garantizar los derechos humanos afectados por el cambio climático. Por ello, los Estados tienen la obligación de asegurar y proteger este derecho, permitiendo que, con información, las personas tomen medidas proactivas en la protección de su vida, salud, propiedad y otros derechos, participando en la toma de decisiones ambientales y el acceso a la justicia ambiental.

Por lo tanto, la Corte IDH debe instar a los Estados a una implementación obligatoria, eficaz y rápida de los derechos de acceso (información pública ambiental, participación pública y acceso a la justicia). Entiendo al derecho a la información ambiental como el primer eslabón de esta cadena inescindible para la efectiva garantización del derecho a la vida. Siguiendo este camino podremos concretar el ejercicio de la democracia ambiental en la región.

Medidas y políticas que deben adoptar los Estados para facilitar la labor de las personas defensoras del ambiente

De conformidad con las obligaciones que se derivan de los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana y a la luz del artículo 9 del Acuerdo de Escazú:

1. **¿Qué medidas y políticas deben adoptar los Estados a fin de facilitar la labor de personas defensoras del medio ambiente?**

En relación a la presente pregunta, este excelentísimo tribunal ha dicho que la condición de defensor de derechos humanos se basa en la labor realizada, sin importar si la persona es un individuo común o un funcionario público, o si la defensa se refiere a derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales o ambientales. También ha aclarado que las

actividades de promoción y protección de derechos pueden ser ocasionales, por lo que esta condición no es necesariamente permanente[6].

Por otro lado, los Estados que han ratificado el Acuerdo de Escazú han asumido obligaciones especiales que facilitan la labor de las personas defensoras de derechos ambientales. Dichas obligaciones son:

a) Garantizar un entorno seguro y propicio en el que las personas, grupos y organizaciones que promueven y defienden los derechos humanos en asuntos ambientales puedan actuar sin amenazas, restricciones e inseguridad

b) Tomar las medidas adecuadas y efectivas para reconocer, proteger y promover todos los derechos de los defensores de los derechos humanos en asuntos ambientales, incluidos su derecho a la vida, integridad personal, libertad de opinión y expresión, derecho de reunión y asociación pacíficas y derecho a circular libremente, así como su capacidad para ejercer los derechos de acceso, teniendo en cuenta las obligaciones internacionales de dicha Parte en el ámbito de los derechos humanos, sus principios constitucionales y los elementos básicos de su sistema jurídico

c) Tomar medidas apropiadas, efectivas y oportunas para prevenir, investigar y sancionar ataques, amenazas o intimidaciones que los defensores de los derechos humanos en asuntos ambientales puedan sufrir en el ejercicio de los derechos contemplados en el presente Acuerdo

El Acuerdo de Escazú no especifica las medidas concretas que los Estados deben tomar para proteger a estos defensores. Por ello, consideramos esencial que esta Corte brinde orientación a los Estados al respecto en la resolución de la presente solicitud de opinión consultiva.

Sin embargo, puede ser de utilidad para este tribunal tomar en consideración lo dicho por la CEPAL en la Guía de Implementación del Acuerdo de Escazú[7] sobre cuáles deben ser

[6] Caso Baraona Bray vs. Chile. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2022, párr. 70

[7] Disponible en: https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/28aa1443-4775-4430-8f15-13a3640bd74f/content

los criterios orientativos para los Estados de la región al momento de implementar lo establecido por el artículo 9, párrafos 1 y 2.

En relación a la **obligación de garantizar un entorno seguro y propicio**, se trata de una obligación de carácter estructural. Un entorno seguro y propicio permite gozar de los derechos con libertad y sin discriminación, amenazas, restricciones o inseguridad.

El alcance de esta obligación se ha visto reflejado en diversos informes de los Relatores Especiales de las Naciones Unidas y de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH).

1. En el año 2013, la ex Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, Margaret Sekaggya, examinó en detalle los principales elementos necesarios para que dichas personas actuaran en un entorno seguro y propicio. Concluyó que entre dichos elementos se encuentran los siguientes: 1) marco jurídico, institucional y administrativo propicio; 2) lucha contra la impunidad y acceso a la justicia por las violaciones contra los defensores; 3) instituciones nacionales de derechos humanos sólidas, independientes y eficaces; 4) políticas y mecanismos eficaces de protección, incluido el apoyo público a la labor de los defensores; 5) especial atención a los riesgos y desafíos que afrontan las defensoras y los activistas que promueven los derechos de la mujer o las cuestiones de género; 6) respeto y apoyo de los actores no estatales a la labor de los defensores, 7) acceso seguro y sin trabas a las Naciones Unidas y los órganos internacionales de derechos humanos; y 8) una comunidad de defensores de los derechos humanos sólida, dinámica y diversa.
2. En el año 2016, el ex Relator Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, Michel Forst, adaptó estos aspectos a la esfera ambiental en su informe sobre los defensores del ambiente. Según el informe, un entorno seguro y propicio se fomenta mediante lo siguiente: a) participación significativa, transparencia y rendición de cuentas; b) lucha contra la impunidad y acceso a la justicia; c) marcos jurídicos; d) diligencia debida en materia de derechos humanos; e) educación en materia de derechos humanos, y f) premios de derechos humanos.

3. En el año 2018, John H. Knox y David R. Boyd, Relatores Especiales sobre los derechos humanos y el medio ambiente, establecieron en su informe que los Estados han de establecer un entorno seguro y propicio para que los defensores actúen sin amenazas, hostigamiento, intimidación ni violencia. Ese entorno exige que los Estados hagan lo siguiente: que aprueben y apliquen leyes que protejan a los defensores de los derechos humanos de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos; que reconozcan públicamente las aportaciones de los defensores de los derechos humanos a la sociedad y garanticen que su labor no se vea penalizada ni estigmatizada; que establezcan, en consulta con defensores de los derechos humanos, programas eficaces de protección y alerta temprana; que impartan una formación adecuada a los agentes de seguridad y los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley; que garanticen una investigación pronta e imparcial de las amenazas y vulneraciones, así como el enjuiciamiento de los presuntos autores, y que establezcan vías de recurso eficaces para las vulneraciones, incluidas indemnizaciones apropiadas.

En relación a la **obligación de los Estados de adoptar medidas para reconocer, proteger y promover los derechos de las personas defensoras de los derechos humanos en asuntos ambientales**, vale tener en consideración lo siguiente:

1. Cuando se dice que las medidas que deben ser “adecuadas y efectivas”, significa que deben ser apropiadas e idóneas en cada situación particular y en el contexto de cada Parte.
2. La Declaración de Naciones Unidas sobre los Defensores de los Derechos Humanos establece que el Estado tiene el deber de garantizar que las autoridades competentes protejan a toda persona, individual o colectivamente, frente a toda violencia, amenaza, represalia, discriminación negativa de hecho o de derecho, presión, o cualquier otra acción arbitraria resultante del ejercicio legítimo de los derechos. Toda persona tiene derecho, individual o colectivamente, a que las leyes nacionales le brinden una protección eficaz cuando reaccione o se oponga, por medios pacíficos, a actividades y actos, con inclusión de las omisiones, que sean imputables a los Estados y que causen violaciones de los derechos humanos y las libertades fundamentales, así como

a actos de violencia perpetrados por grupos o particulares que afecten el disfrute de los derechos humanos y las libertades fundamentales.

3. El Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, en su Observación General N° 36 (2019) ha establecido que el deber de proteger el derecho a la vida requiere que los Estados Partes adopten medidas especiales de protección destinadas a las personas en situaciones de vulnerabilidad cuya vida corra un riesgo particular debido a amenazas concretas o a patrones de violencia preexistentes, entre esas personas figuran los defensores de los derechos humanos. Los Estados Partes también deben intervenir de manera urgente y eficaz para proteger a las personas que se enfrentan a una amenaza concreta, y deben adoptar las medidas necesarias para actuar ante las amenazas de muerte y brindar una protección adecuada a los defensores de los derechos humanos, incluida la creación y el mantenimiento de un entorno seguro y propicio para la defensa de los derechos humanos.
4. El ex Relator Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, Michel Forst, brindó orientaciones importantes sobre la protección de los defensores del medio ambiente.. Las prácticas de protección deben contribuir al pleno respeto de los derechos de los defensores de los derechos humanos en asuntos ambientales y reforzar su seguridad. Los Estados deben, entre otras cosas, reafirmar y reconocer el papel que dichos defensores desempeñan, así como respetar, proteger y hacer efectivos sus derechos y crear mecanismos de protección para ellos, teniendo en cuenta las dimensiones intersectoriales de las violaciones cometidas contra las mujeres defensoras, los pueblos indígenas y las comunidades rurales y marginadas. Forst identificó siete principios en que se fundamentan las prácticas eficaces de protección de los defensores de derechos humanos: 1) dichas prácticas deben basarse en los derechos; 2) ser inclusivas; 3) tener en cuenta las cuestiones de género; 4) centrarse en la "seguridad holística"; 5) estar orientadas a personas y colectivos; 6) ser flexibles; y 7) participativas.
5. Los Estados han diseñado diferentes medidas y programas de protección para garantizar la seguridad y la integridad personal de las personas defensoras de los derechos humanos en situaciones de riesgo inminente. Entre esas medidas se encuentran crear unidades especializadas que tienen por objeto proteger e

> investigar los delitos contra las personas activistas de derechos humanos, establecer un sistema de alerta temprana y de protección brindada por la policía y por guardaespaldas, y crear programas destinados a reubicar a las personas defensoras de forma urgente en otra región o país. En algunos Estados también se han promulgado leyes concretas sobre la protección de las personas defensoras de los derechos humanos.

Asimismo, nos parece interesante que este tribunal haga extensivo a los Estados miembros de la Organización de los Estados Americanos (OEA) lo dicho en materia de políticas públicas ambientales en el ***Caso Luna López vs Honduras***.

En dicho caso, se ordenó al Estado presentar un informe anual detallando las acciones para implementar una política pública efectiva para proteger a los defensores de derechos humanos, especialmente los del medio ambiente. La protección de los defensores de derechos humanos -lo cual necesariamente abarca a los defensores ambientales- no es más que el respeto por el derecho a la vida, a la integridad personal, a la libertad de expresión, a la reunión y asociación de las personas que defienden el ambiente (arts. 4, 5, 7, 13, 15, 16 de la CADH). Creemos fundamental que, para garantizar el respeto de estos derechos, se ordene a los Estados la presentación de informes anuales con el fin de que rindan cuentas sobre las políticas públicas implementadas para la protección de los defensores del ambiente.

Ahora bien, para unificar los criterios sobre qué es una política pública efectiva en materia de protección de defensores ambientales, nos parece importante que las recomendaciones de Luis Enrique Eguren[8] se hagan extensivas a todos los Estados. Las mismas son:

a) La participación de defensores de derechos humanos, organizaciones de la sociedad civil y expertos en la elaboración de las normas que puedan regular un programa de protección al colectivo en cuestión;

[8] Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Luna López vs. Honduras. Sentencia de 10 de octubre de 201 (Fondo, Reparaciones y Costas), párr. 243.

b) El programa de protección debe abordar de forma integral e interinstitucional la problemática de acuerdo con el riesgo de cada situación; y adoptar medidas de atención inmediata frente a denuncias de defensores;

c) La creación de un modelo de análisis de riesgo que permita determinar adecuadamente el riesgo y las necesidades de protección de cada defensor o grupo;

d) La creación de un sistema de gestión de la información sobre la situación de prevención y protección de los defensores de derechos humanos;

e) El diseño de planes de protección que respondan al riesgo particular de cada defensor y a las características de su trabajo;

f) La promoción de una cultura de legitimación y protección de la labor de los defensores de derechos humanos; y

g) La dotación de los recursos humanos y financieros suficientes que responda a las necesidades reales de protección de los defensores de derechos humanos.

En conclusión, resulta imperativo que la Corte Interamericana de Derechos Humanos establezca directrices claras y específicas sobre las políticas y medidas que deben adoptar los Estados para facilitar y garantizar la labor de las personas defensoras del medio ambiente. Es crucial que los Estados miembros de la OEA reciban orientación, asemejándose al caso Luna López vs Honduras.

La protección de estos defensores es una responsabilidad que los Estados deben cumplir. Es esencial ordenar a los Estados la rendición de cuentas mediante informes anuales sobre las políticas públicas implementadas para proteger a los defensores ambientales.

Información que deben producir y publicar los Estados para posibilitar la investigación de delitos cometidos contra defensores ambientales

De conformidad con las obligaciones que se derivan de los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana y a la luz del artículo 9 del Acuerdo de Escazú: (...)

4. **Frente a la emergencia climática, ¿qué información debe producir y publicar el**

Estado a fin de posibilitar la investigación de los diversos delitos cometidos contra personas defensoras, entre otros, denuncias de amenazas, secuestros, homicidios, desplazamientos forzados, violencia de género, discriminación, etc.?

Los Estados de América Latina y el Caribe, en virtud del artículo 9 párrafo 3 del Acuerdo de Escazú asumieron compromisos respecto de la prevención, investigación y sanción de cualquier ataque, amenaza o intimidación que los defensores de los derechos humanos en asuntos ambientales puedan sufrir.

En la Guía de implementación del Acuerdo de Escazú se establecen criterios orientativos para que los Estados implementen esta obligación. Ellos son: a) que las medidas sean apropiadas, efectivas y oportunas; y b) tener presente que esta obligación abarca 2 dimensiones: la dimensión de la prevención y la dimensión de la respuesta y la reparación.

Actualmente, no se han definido específicamente las medidas adecuadas para prevenir, investigar y sancionar los delitos contra defensores de asuntos ambientales. Sin embargo, el Grupo de Trabajo ad hoc sobre Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en Asuntos Ambientales se encuentra trabajando en ello y tiene previsto presentar un Plan de Acción sobre Defensores de Derechos Humanos en Asuntos Ambientales en la COP 2024[9] (programada para abril de 2024) para su aprobación.

Lo que queda claro es que la obligación de respuesta por parte de los Estados ante esta problemática es coherente con los tratados universales de derechos humanos, con la Declaración sobre los Defensores de los Derechos Humanos, los comentarios y observaciones del Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, los informes de los Relatores Especiales de las Naciones Unidas en la materia y los tratados del sistema interamericano de protección de los derechos humanos.

La Secretaría del Acuerdo de Escazú ha recopilado algunos de los elementos que forman parte de esta obligación de respuesta[10]:

[9] Más información al respecto: https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/reunion_virtual_del_grupo_de_trabajo_28_de_octubre.pdf

[10] Disponible en: https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/material_de_apoyo_para_mesas_de_trabajo_esp.pdf

a) Los Estados tienen la obligación de llevar a cabo las investigaciones de presuntas violaciones y las mismas deben ser independientes, imparciales, prontas, exhaustivas, eficaces, fiables y transparentes (debida diligencia al investigar)[11]

b) Los defensores de derechos humanos en asuntos ambientales, de forma individual o colectiva, tienen derecho a disponer de recursos eficaces y a ser protegidos en caso de violación de esos derechos, ante una autoridad judicial independiente, imparcial y competente, o ante cualquier otra autoridad establecida por la ley

c) Los defensores de derechos humanos en asuntos ambientales tienen derecho a obtener una reparación integral, incluida la indemnización que corresponda, cuando se hayan violado sus derechos o libertades[12]

d) Los Estados tienen la obligación de tomar medidas para impedir que se produzcan violaciones similares en el futuro (o garantías de no repetición)[13]

e) Los Estados tienen la obligación de ejecutar la decisión y la sentencia sin dilación indebida

f) Los Estados tienen la obligación de adoptar las medidas necesarias para proteger de amenazas, agresiones y de cualquier acto de represalia a los testigos, las víctimas y sus familiares, y a quienes estén llevando a cabo las investigaciones

En el ***Caso Escaleras Mejía y Otros vs. Honduras,*** esta Corte IDH homologó el Acuerdo de Solución Amistosa celebrado entre el Estado hondureño y los representantes de las víctimas. En dicho caso, el Estado de Honduras se comprometió a aprobar e implementar un

[11] Naciones Unidas, Situación de los defensores de los derechos humanos: nota del Secretario General (A/74/159), Nueva York, 2019.
[12] Esta reparación completa puede consistir en medidas de indemnización, restitución, rehabilitación y satisfacción, "entre ellas la presentación de disculpas públicas y testimonios oficiales, el ofrecimiento de garantías de evitar la reincidencia, y la reforma de las leyes y prácticas aplicables, así como el enjuiciamiento de los autores de violaciones de derechos humanos". Véase Comité de Derechos Humanos, "Observación general No. 31 [80]: naturaleza de la obligación jurídica general impuesta a los Estados Partes en el Pacto" (CCPR/C/21/Rev.1/Add.13), Nueva York, 2004.
[13] Comité de Derechos Humanos, "Observación general No. 31 [80]: naturaleza de la obligación jurídica general impuesta a los Estados Partes en el Pacto" (CCPR/C/21/Rev.1/Add.13), Nueva York, 2004.

protocolo de debida diligencia para la investigación de crímenes cometidos en contra de defensores y defensoras de derechos humanos[14].

Este protocolo debía incorporar como mínimo:

a) los riesgos inherentes a la labor de defensa de los derechos humanos;

b) el contexto en el cual desarrollan su trabajo las personas defensoras de derechos humanos;

c) la perspectiva de género e intercultural en la investigación de los delitos involucrados; y

d) las mejores prácticas y estándares internacionales sobre debida diligencia según el tipo de delito (por ejemplo, ejecuciones extrajudiciales, homicidios, tortura y amenazas).

En adición al protocolo, Honduras se comprometió a contar con un grupo conformado por miembros de fiscalías especializadas y expertos en protocolos de investigación, permitiendo la participación del personal de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Honduras como apoyo técnico. El Estado también se obligó a gestionar los recursos financieros para asegurar el trabajo de dicho grupo.

Se sugiere que los Estados miembros de la OEA implementen protocolos similares dada la peligrosidad inherente a la defensa del ambiente y la necesidad de justicia en casos graves de violaciones de derechos humanos contra estos defensores[15].

También proponemos que se obligue a los Estados a garantizar la producción de informes sobre el progreso de las investigaciones de crímenes contra defensores ambientales mediante la aplicación del protocolo, dirigidos tanto a la ciudadanía en general como a las víctimas, sus familias y representantes.

Asimismo, en el *Caso Kawas Fernández vs. Honduras,* este Tribunal ordenó al estado hondureño la realización de una campaña nacional de concientización y sensibilización,

[14] Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Escaleras Mejía y otros vs. Honduras. Sentencia del 26 de septiembre de 2018, págs. 26 y 27

[15] Situación que ha sido reconocida por la CIDH en el comunicado de prensa de junio del año 2017. Disponible en: https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2017/072.asp

dirigida a funcionarios de seguridad, operadores de justicia y población general, sobre la importancia de la labor que realizan los defensores del medio ambiente en Honduras y de sus aportes en la defensa de los derechos humanos[16].

Volvemos a reiterar la necesidad de que este tipo de medidas de reparación / no repetición que ya han sido ordenadas por la Corte en casos individuales se conviertan en obligaciones internacionales dirigidas a todos los Estados miembros de la OEA en virtud de la obligación de respuesta de los Estados ante la imperiosa necesidad de justicia en situaciones graves de violaciones de derechos humanos contra los defensores ambientales en el contexto de la emergencia climática.

Otra medida adicional esencial en el marco de la información que debe producir y publicar el Estado para salvaguarda de los defensores ambientales es la implementación de un sistema integral de producción y divulgación de información. Este sistema debe incluir un mapeo detallado de actividades extractivas, así como la medición continua de la contaminación en el aire, agua y suelo.

Es imperativo recordar que la especial vulnerabilidad de los defensores ambientales está intrínsecamente ligada a la conflictividad socioambiental generada por el actual modelo extractivista predominante en los Estados de América Latina. Este modelo es ejecutado de manera inmediata por empresas dedicadas a las actividades extractivas. En el proceso de investigar los delitos contra defensores ambientales, el conocimiento preciso de las actividades extractivas locales permite comprender el contexto en el que el defensor ambiental desarrolla, o lamentablemente desarrollaba, su labor.

Podemos imaginar esta herramienta de información pública como un sitio web similar al que utiliza Estados Unidos: "Environmental Justice Screening and Mapping Tool"[17]. En dicho sitio web se clasifica la información ambiental en diversas categorías y se puede ver reflejada en un mapa. Sin embargo, no incluye información relativa a las operaciones activas de empresas extractivistas. Dado que estas empresas son las principales responsables de los

[16] Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Kawas Fernández vs. Honduras. Sentencia de 3 de abril de 2009 (Fondo, Reparaciones y Costas), párr. 214
[17] https://ejscreen.epa.gov/mapper/

daños ambientales y suelen ser las perpetradoras de intimidaciones, amenazas y violencia contra los defensores ambientales sería de suma importancia que esa información sea incluída.

Asimismo, consideramos necesaria la implementación por parte de los Estados de un Registro Público de Infractores Ambientales y de un Registro Público de Denuncias Ambientales, ambos registros integrados a la herramienta del mapeo propuesta.

Área de Pueblos Indígenas

Desde el **Área de Pueblos Indígenas de Xumek** decidimos presentar observaciones a la segunda pregunta del **apartado B sobre las obligaciones estatales de preservar el derecho a la vida y la sobrevivencia frente a la emergencia climática a la luz de lo establecido por la ciencia y los derechos humanos**, a la segunda pregunta del **apartado D sobre las obligaciones estatales emergentes de los procedimientos de consulta y judiciales dada la emergencia climática** y a la tercera pregunta del **apartado E sobre las obligaciones convencionales de protección y prevención a las personas defensoras del ambiente y del territorio, así como las mujeres, los pueblos indígenas y las comunidades afrodescendientes en el marco de la emergencia climática**.

Introducción: estado de situación de los pueblos indígenas en Argentina

Con antelación a la exposición de los aportes a las cuestiones planteadas a la Corte IDH en el marco de la solicitud de opinión consultiva, entendemos conveniente realizar un breve relato que contextualice la realidad de los pueblos indígenas en Argentina en términos cualitativos y cuantitativos.

En principio, se realizará una descripción sobre el panorama normativo de la Argentina en materia de derechos de los pueblos indígenas, a nivel internacional y nacional. Para luego finalizar con el análisis de algunos datos cuantitativos específicos sobre la población indígena.

Esta instancia introductoria pretende poner de manifiesto el estado de situación de los pueblos indígenas que, en la letra, pareciera ser un escenario positivo y que denota avances en el reconocimiento a sus derechos pero que, en verdad, es completamente deficiente y escueto a lo efectivamente aplicado.

Análisis normativo sobre los derechos de los pueblos indígenas en Argentina: principales instrumentos internacionales y marco normativo nacional

a) Derechos de los pueblos indígenas: marco normativo internacional

Dentro de los compromisos internacionales asumidos por el Estado argentino, se encuentran los relacionados a los derechos de los pueblos indígenas. Para ello se debe iniciar el análisis desde lo establecido por la Constitución Nacional en su artículo 75 inciso 22, el cual otorga jerarquía constitucional a tratados internacionales de derechos humanos en los que, con mayor o menor desarrollo, contemplan derechos de los pueblos indígenas, a saber: la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (DADH), la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP); la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (ICERD) y el Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC).

Asimismo, con relación al actual corpus iuris internacional que promueve y garantiza los derechos de los pueblos indígenas y que representan el piso mínimo de reconocimiento y protección de derechos que los Estados no pueden desatender, respecto al alcance de cada instrumento internacional en Argentina, es dable destacar que el Convenio Internacional Nº 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales (en adelante, Convenio 169 de la OIT) de 1989, resulta de carácter vinculante ya que fue ratificado mediante Ley 24071 en 1992, contando con jerarquía supralegal e infraconstitucional desde 2001.

En lo atinente a la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas (en adelante DNUDPI) y la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (en adelante DADPI), aunque no sean instrumentos ratificables, gozan de obligatoriedad moral y política. En particular, se debe tener en cuenta que, por un lado, Argentina es Estado miembro tanto de la Organización de Naciones Unidas (ONU) como de la Organización de los Estados Americanos (OEA) y por tal, debe cumplir con los compromisos y fines establecidos por dichos organismos supranacionales. Y por el otro, para el caso de la

DNUDPI, Argentina a través de su representación permanente ante las Naciones Unidas suscribió a la misma al momento de su adopción en el año 2007[18] y, en relación a la DADPI, la misma cuenta con un carácter similar ya que la representación diplomática argentina participó en el 46° Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de la OEA y fue parte de los Estados que la aprobaron en 2016.[19]

En la actualidad existen otros instrumentos jurídicos internacionales que complementan a dicho corpus iuris internacional sobre derechos de los pueblos indígenas, entre ellos se encuentran el Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB) y su protocolo (Protocolo de Nagoya), los cuales establecen derechos específicos a los pueblos indígenas en relación a los conocimientos tradicionales, recursos genéticos y conocimientos tradicionales asociados a recursos genéticos, como así también, el Acuerdo de Escazú, configurando el primer tratado ambiental regional del mundo y el primero en contener disposiciones específicas sobre defensores de derechos humanos en asuntos ambientales. Todos ellos han sido ratificados por el Estado argentino y, por tanto, cuentan con carácter de aplicación vinculante: respecto de los primeros, el Convenio sobre la Diversidad Biológica (1992), fue ratificado por Argentina en 1994, mediante Ley 24375, y en 2015, se aprobó el Protocolo de Nagoya sobre Acceso a los Recursos Genéticos y Participación Justa y Equitativa en los Beneficios que se deriven de su utilización al Convenio sobre la Diversidad Biológica, a través de la Ley 27246. Por último, el Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe, también conocido como Acuerdo de Escazú, entró en vigencia en el año 2020, a través de la Ley 27566.

Todo este plexo normativo compuesto por instrumentos jurídicos y pronunciamientos de diferentes organismos internacionales, tanto los específicos sobre pueblos indígenas como aquellos que conforman el derecho internacional de los derechos humanos, implica que cualquier regulación interna adicional que trate sobre derechos de los pueblos indígenas, debe adecuarse a lo dispuesto por los mismos. Afirmación que, recientemente, fue confirmada por

[18] Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto de Argentina (s.f.). Representación Permanente ante las Naciones Unidas. Tema 65 Derechos de los Pueblos Indígenas. https://enaun.cancilleria.gob.ar/es/content/tema-65-derechos-de-los-pueblos-indigenas

[19] Corte IDH. Caso Comunidades indígenas miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia 6 de febrero de 2020. Serie C N°400. Pág. 117.

el fallo de la Corte IDH al declarar la responsabilidad internacional de Argentina por violación a derechos humanos de comunidades de diferentes pueblos indígenas en el caso "Comunidades indígenas miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) vs. Argentina".[20]

b) Derechos de los pueblos indígenas: marco normativo nacional

En el marco de la reforma constitucional del año 1994, la incorporación del artículo 75 inciso 17 en la Constitución Nacional, marcó un importante hito en el devenir legislativo posterior sobre derechos de los pueblos indígenas en Argentina. Sin embargo, es dable remarcar que, con anterioridad a dicho suceso, en el año 1985 se logró la aprobación y promulgación de la Ley 23.302 sobre "Política Indígena y Apoyo a las Comunidades Indígenas", representando el primer avance jurídico de trascendencia no sólo porque consagró la participación indígena con sus propias pautas culturales en el desarrollo de políticas públicas sino porque fue el resultado de un largo camino de organización y acción política de diferentes pueblos indígenas por la reivindicación de sus derechos y el reconocimiento de su efectiva participación en la agenda política pública.

Tomando palabras de uno de sus creadores, el Dr. Eulogio Frites, con dicha normativa se logró el reconocimiento del derecho a la personería jurídica de existencia ideal a las comunidades indígenas existentes en el país, como sujetos capaces de tener derechos y contraer obligaciones y que, además, fijó un tenue procedimiento para la restitución tradicional de las tierras comunitarias que las mismas vienen ocupando desde siempre como un reconocimiento histórico.[21]

Esta normativa propició el escenario jurídico para el reconocimiento de las comunidades indígenas como sujetos colectivos de derechos y para la creación del -a la fecha- único organismo nacional dedicado específicamente a la temática indígena: el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI), organismo descentralizado cuya organización y funcionamiento se encuentra reglamentado mediante Decreto 410/2006.[22]

[20] Corte IDH. Caso Comunidades indígenas miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) vs. Argentina. Ob. cit., p. 35.
[21] Frites, E. (2011). El derecho de los pueblos indígenas (1). Buenos Aires: INADI. Pág. 34.
[22] Para mayor información, consultar: https://www.argentina.gob.ar/derechoshumanos/inai/institucional

Entre las diversas directrices que trata la Ley 23.302, lo primero que determina es la "declaración de interés nacional a la atención y el apoyo a los aborígenes y a las comunidades indígenas existentes en el país, y su defensa y desarrollo para su plena participación en el proceso socioeconómico y cultural de la Nación, respetando sus propios valores y modalidades". En razón de dicha manda, la ley expone una serie de planes a implementar sobre la adjudicación en propiedad a las comunidades indígenas de la tierra y el fomento de su producción agropecuaria, forestal, minera, industrial o artesanal; así también, la preservación de sus pautas culturales en los planes de enseñanza y la protección de la salud de sus integrantes, incluyendo los derechos previsionales y planes de vivienda.

Como fue indicado anteriormente, en el año 1994 se logra incorporar el artículo 75 inciso 17 a la Constitución Nacional, el cual establece: *"Reconocer la preexistencia étnica y cultural de los Pueblos Indígenas Argentinos. Garantizar el respeto a su identidad y el derecho a una educación bilingüe e intercultural; reconocer la personería jurídica de sus comunidades, la posesión y propiedad comunitarias de las tierras que tradicionalmente ocupan, y regular la entrega de otras aptas y suficientes para el desarrollo humano; ninguna de ellas será enajenable, transmisible ni susceptible de gravámenes o embargos. Asegurar su participación en la gestión referida a sus recursos naturales y a los demás intereses que los afecten. Las provincias pueden ejercer concurrentemente estas atribuciones"*.

Inclusive, el mismo artículo en su inciso 19, suma a las atribuciones del Congreso *"dictar leyes que protejan la identidad y pluralidad cultural (...)"*.

Al respecto, en recientes fallos del máximo tribunal local, la Corte Suprema de Justicia de la Nación (en adelante CSJN), ha sostenido que la reforma constitucional reemplazó la antigua cláusula del art. 67 inc. 15. La misma disponía como obligación del Congreso Nacional "*conservar el trato pacífico con los indios, y promover a la conversión de ellos al catolicismo*", tratándolos como sujetos ajenos a la vida nacional colectiva y como objetos de dominación cultural. Por el contrario, el actual art. 75 inc. 17 da cuenta de la adopción de un nuevo paradigma de protección de la diversidad cultural, afirmando la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas y garantizando un conjunto de derechos específicos basados en el deber de asegurar "*el respeto a su identidad cultural*", entre los que destaca como instrumento para hacerlos efectivos el derecho a la participación en la gestión referida a los recursos

naturales y otros intereses que los afecten.[23]

Con posterioridad a estos dos grandes hitos dentro del ordenamiento jurídico argentino, surgieron diferentes normativas en materia de derechos de los pueblos indígenas: las primeras se dieron por la Secretaría de Desarrollo Social de la Nación, mediante Resolución SDS 781/1995 que crea el Registro Nacional de Comunidades Indígenas (RENACI) y luego, por Resolución SDS 4811/1996 al establecer los requisitos que deben reunir las comunidades para su inscripción.

En 2001 surge la Ley 25517 para la restitución de restos mortales de indígenas reclamados por sus comunidades de pertenencia y en 2004, por Resolución INAI 152/2004, se crea el Consejo de Participación Indígena (CPI) con el fin de garantizar la consulta y participación de los pueblos indígenas.

En el año 2006, la Ley de Educación Nacional 26.206 incorporó como modalidad de enseñanza la Educación Intercultural Bilingüe (EIB) y, además, se sancionó la Ley 26.160 de emergencia en materia de posesión y propiedad de las tierras que tradicionalmente ocupan las comunidades indígenas, también conocida como "Ley de Emergencia Territorial Indígena", a efectos de dar respuesta a la situación de emergencia territorial en la que se encontraban -y aún se encuentran- las comunidades indígenas del país, en consonancia con la Constitución Nacional y dando cumplimiento parcial al art. 14 inc. 2 del Convenio 169 de la OIT. Ésta última, es una ley de orden público y por su carácter de emergencia, ha sido prorrogada en cuatro oportunidades: ley 26.554 (2009), ley 26.894 (2013), ley 27.400 (2017) y, por último, mediante el Decreto 805/2021 del Poder Ejecutivo Nacional (2021).

Continuando con el relato, en 2007, por Resolución del INAI 587/2007 se crea el Programa Nacional de Relevamiento Territorial de Comunidades Indígenas (RETECI): el mismo no implica el reconocimiento de títulos de propiedad comunitaria, sino que lo que realiza es la constatación de la organización comunitaria y los aspectos socio-productivos de las comunidades indígenas; verifica la ocupación actual, da cuenta de los antecedentes sobre

[23] CSJN. Comunidad Mapuche Catalán y Confederación Indígena Neuquina c/Provincia del Neuquén s/ Acción de inconstitucionalidad. Sentencia del 08 de abril de 2021. http://www.saij.gob.ar/corte-suprema-justicia-nacion-federal-ciudad-autonoma-buenos-aires-comunidad-mapuche-catalan-confederacion-indigena-neuquina-provincia-neuquen-accion-inconstitucionalidad-fa21000061-2021-04-08/123456789-160-0001-2ots-eupmocsollaf

tenencia de la tierra y ocupación de los predios; releva los territorios y los vuelca en un mapa, para finalmente, elaborar un dictamen con la conformidad del pueblo en el que se respalda esta información.

Para el año 2010 surgieron la Ley 26.522 de Servicios de Comunicación Audiovisual que establece las condiciones para la promoción de la identidad y los valores culturales indígenas, el Decreto 702/2010 que crea en el ámbito del INAI la Dirección de Afirmación de Derechos Indígenas, y la Resolución INAI 328/2010 que crea el Registro Nacional de Organizaciones de Pueblos Indígenas (RENOPI).

Finalmente, en 2011, el Decreto 278/2011 estableció un régimen de excepción para la inscripción de todos las y los ciudadanos que acrediten su pertenencia a un pueblo indígena y carezcan del documento nacional de identidad (DNI). En 2015, se incorpora al nuevo Código Civil y Comercial de la Nación un artículo (art. 18) sobre el derecho a la posesión y propiedad comunitaria de los pueblos indígenas pero que simplemente adhiere a lo dispuesto por la Constitución Nacional y a lo que establezca la ley, ley que aún no ha sido creada a tal efecto.

Datos cuantitativos sobre los pueblos indígenas y sus comunidades

Los datos oficiales sobre la cantidad de pueblos indígenas, comunidades, familias y personas indígenas que habitan en Argentina pueden encontrarse en los registros del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) a través de los datos que arrojan los censos nacionales, y del Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI).

En Argentina, aún no han sido actualizados los datos estadísticos ya que los resultados del Censo Nacional 2022 todavía se encuentran pendientes. Por lo que, hasta el momento, se reconoce la preexistencia de 39 pueblos indígenas[24] y de 1853 comunidades indígenas[25].

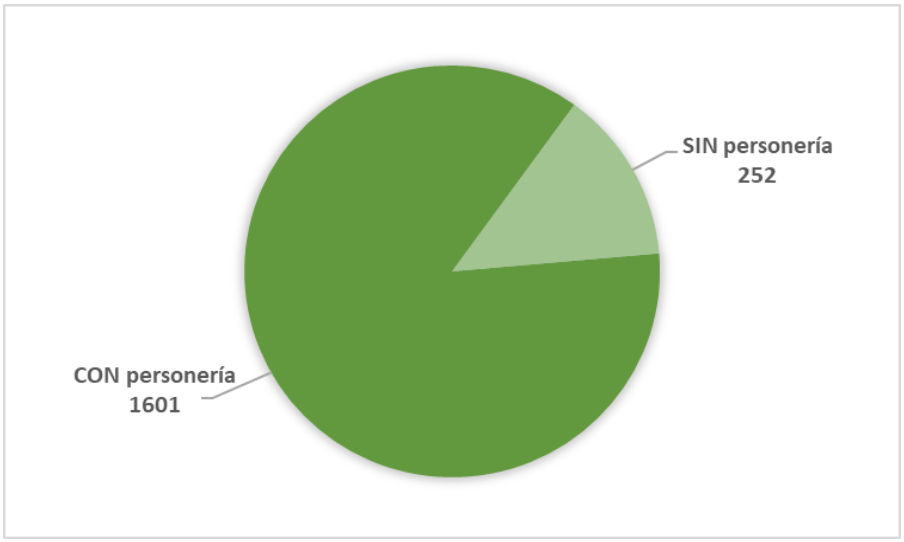
Sin embargo, es dable destacar dos puntos al respecto: en primer lugar, la parcialidad y escasez de los datos existentes sobre la cantidad de comunidades indígenas y, en segundo,

[24] INAI (s.f.). Mapa de pueblos originarios. https://www.argentina.gob.ar/derechoshumanos/inai/mapa
[25] INAI (s.f.). Portal de Datos Justicia Argentina - Listado de comunidades indígenas - 20230522. Listado de las comunidades indígenas con personería jurídica registrada y/o con relevamiento técnico, jurídico y catastral. http://datos.jus.gob.ar/dataset/listado-de-comunidades-indigenas/archivo/f9b57566-3e7c-4449-b984-49a26897eb77 (Consultado el 28/09/2023).

la desactualización de los datos estadísticos sobre la población indígena que habita en Argentina.

Sobre lo primero, para conocer los datos sobre la cantidad de comunidades indígenas, a los mismos se llegan mediante la información provista por el INAI a través de sus dos registros: el correspondiente a la inscripción de personería jurídica por organismos públicos y el Programa Nacional RETECI. Ello provoca que sólo se conozcan los datos cuantitativos respecto de las comunidades que cuentan con personería jurídica inscripta y, en el marco de los relevamientos territoriales, como los mismos pueden ser ejecutados tanto a comunidades con y sin personería, un cierto número de comunidades sin personería puede ser conocido. En el siguiente gráfico (Gráfico 1) pueden observarse los datos actuales sobre la cantidad de comunidades indígenas con o sin personería jurídica de un total de 1853.

Gráfico 1. Cantidad de comunidades indígenas discriminadas en "Con personería jurídica" y "Sin personería jurídica"



Fuente. Elaboración propia a partir de INAI 2023

En principio se destaca que el acceso a dicha información se encuentra a través de portales web accesibles en términos generales. Sin embargo, no es sencillo su formato ni su análisis para la generalidad de la población.

Además, puede notarse la falta de información completa y/o ajustada a la realidad sobre las comunidades indígenas en Argentina ya que se desconoce el número de aquellas sin personería jurídica siendo que el otorgamiento de la misma, dentro del marco normativo

constitucional y legislación nacional, no tiene efectos constitutivos de derechos, sino declarativos.[26]

Al respecto explicamos que, con la reforma de la Constitución Nacional del año 1994, se clarifica la relación entre el reconocimiento a la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas y el derecho a la personería jurídica de sus comunidades. Específicamente en el art. 75 inc. 17 se dispone *"Reconocer la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas argentinos (...) reconocer la personería jurídica de sus comunidades (...)"*.

El "reconocer" implica que las comunidades indígenas tienen una realidad jurídica previa a su inscripción en registros estatales, ya que el Estado no les "otorga" la personalidad, sino que constata su preexistencia[27]. Es así que la Carta Magna le reconoce a las comunidades indígenas su personalidad jurídica en forma directamente operativa e independiente de acto alguno del poder público. Es decir, el acto de registro de dicha personería jurídica cumple solamente la función de publicidad frente a terceros de la existencia de la comunidad y de sus representantes legales o autoridades.[28]

Ahora bien, en relación a los datos y estadísticas de la población indígena en el país, se dispone de la información ofrecida por los resultados censales. En particular, el Estado argentino ha efectuado a lo largo de la historia varios censos nacionales, pero recién en las últimas tres ediciones (años 2001, 2010 y 2022) incorporó la "variable indígena" en el marco del efectivo reconocimiento de las personas indígenas a su derecho a la autoidentificación como pertenecientes a un pueblo indígena.[29]

En la edición 2001 se logró identificar la existencia de 281.959 hogares donde una o más personas se reconocían como descendientes de un pueblo indígena, pero sin poder computarse la exacta cantidad de personas que se declararon integrantes de cada pueblo, ni

[26] XUMEK (2020). Situación de los Derechos Humanos en Mendoza. Pueblos indígenas, comunidades indígenas y el derecho a la personería jurídica. Pág. 382-384.
[27] Salgado, J. M. y Gomiz, M. M. (2010). Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas: su aplicación en el derecho interno argentino (2). Neuquén. Argentina. Pág. 111.
[28] Frites, E. (2011). Ob. cit., p. 104.
[29] XUMEK (2021). Situación de los Derechos Humanos en Mendoza. Pueblos indígenas: nuevas coyunturas, viejos problemas. Pág. 399-401.

sus características particulares[30]. Por ello, en 2004 y 2005, se llevó adelante la Encuesta Complementaria de Pueblos Indígenas (ECPI) con la cual se pudo concluir que 600.329 personas se identificaban indígenas, distribuidas en todas las provincias del país.[31]

Luego, en el Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas del año 2010, se lograron identificar a las personas que se reconocían pertenecientes y/o descendientes de un pueblo indígena y el nombre del pueblo de pertenencia. En dicho operativo censal se pudo conocer que habían 955.032 personas que se identificaban pertenecientes a un pueblo indígena.

Los datos de los primeros dos censos (ediciones 2001 y 2010) fueron acotados y poco reales, ya que sólo se extrajeron de muestras determinadas por el INDEC y hubo un gran número de personas a las cuales no se les consultó sobre su identidad indígena. Por ello, la importancia de los datos que brindará el último Censo Nacional (2022) ya que, aún cuando las preguntas en el marco de la variable indígena quedaron escuetas, en esta oportunidad se interpeló sobre la autoidentificación a la totalidad de la población argentina. Asimismo, se pudo incorporar, por primera vez -aunque mal formulada-, una pregunta sobre la variable lingüística indígena[32].

Sin dudas este análisis estadístico poblacional ofrecerá un nuevo escenario sobre la cuantía de pueblos indígenas preexistentes en Argentina en general, y en cada provincia en particular, además de datos oficiales -hoy inexistentes- sobre la pervivencia de lenguas indígenas.

El acceso a la información ambiental en relación a la cosmovisión y filosofía de vida de los pueblos indígenas

Teniendo en cuenta el derecho al acceso a la información y las obligaciones sobre producción activa de información y transparencia, recogidas en el artículo 13 y

[30] INDEC (2015). Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010: Censo del Bicentenario. Pueblos originarios (1). Cuadernillos por región. Introducción. Disponible en: https://sitioanterior.indec.gob.ar/nivel4_default.asp?id_tema_1=2&id_tema_2=21&id_tema_3=99
[31] INDEC. Encuesta Complementaria de Pueblos Indígenas 2004-2005 (ECPI). Disponible en: https://sitioanterior.indec.gob.ar/micro_sitios/webcenso/ECPI/index_ecpi.asp
[32] Página 12 (25/02/2022). Referentes de pueblos originarios reclaman que se reformulen dos preguntas del censo 2022 https://www.pagina12.com.ar/404156-referentes-de-pueblos-originarios-reclaman-que-se-reformulen

derivadas de las obligaciones bajo los artículos 4.1 y 5.1 de la Convención Americana, a la luz de los artículos 5 y 6 del Acuerdo de Escazú:

2. **¿En qué medida el acceso a la información ambiental constituye un derecho cuya protección es necesaria para garantizar los derechos a la vida, la propiedad, la salud, la participación y el acceso a la justicia, entre otros derechos afectados negativamente por el cambio climático, en conformidad con las obligaciones estatales tuteladas bajo la Convención Americana?**

A continuación, se realizará un aporte específico a partir del análisis de la noción de información ambiental y sus alcances, en relación al respeto y garantía de la cosmovisión y filosofía de vida de los pueblos indígenas ante la posible ejecución de algún plan de desarrollo o inversión y frente a las obligaciones ambientales, al momento de "informar" a la sociedad: ¿El Estado tiene en cuenta el impacto diferenciado que el mismo puede tener sobre familias y comunidades indígenas? ¿Reconoce y protege la conexión intrínseca que los integrantes de los pueblos indígenas y sus comunidades tienen con su territorio?

Antes de ensayar una posible respuesta al interrogante sobre en qué medida el acceso a la información ambiental constituye un derecho cuya protección es necesaria para garantizar diferentes derechos, es necesario plantearse tres preguntas, las cuales pueden ser útiles para reflexionar sobre el interrogante en cuestión: 1) ¿Qué se entiende por información ambiental?, 2) ¿En qué consiste esa información ambiental, o si se quiere, qué tipos de conocimientos nutren y conforman esa información?, y 3) ¿Cómo se construye y transmite esa información ambiental?

Estas tres preguntas, necesariamente relacionadas entre sí, pueden ayudar a problematizar y desnaturalizar ideas y conceptos que suelen estar inscriptas a la hora de hablar de ambiente y pueblos indígenas.

En Argentina, según la Ley 25.831 sobre el Régimen de libre acceso a la información pública ambiental, se entiende por información ambiental a "toda aquella información en cualquier forma de expresión o soporte relacionada con el ambiente, los recursos naturales o culturales y el desarrollo sustentable", poniendo especial atención en "el estado del ambiente o alguno de sus componentes naturales o culturales, incluidas sus interacciones recíprocas, así como las actividades y obras que los afecten o puedan afectarlos significativamente" y "las políticas, planes, programas y acciones referidas a la gestión del ambiente" (art. 2 y 3).

Ahora bien, nada dice sobre cómo esa información tiene que construirse, aspecto que será retomado más adelante, sino que define que la transmisión de información ambiental gira en torno al estado de los recursos naturales o culturales y del desarrollo sustentable.

La idea de "recurso natural", en diálogo pero no obstante diferenciado del "recurso cultural", está estrechamente vinculada a la noción instrumental o utilitarista de la naturaleza planteada por lo que podríamos englobar como "mundo occidental" y capitalista. En donde esta pasa a ser un ente exterior y separado de la humanidad destinada a satisfacer todas sus necesidades materiales[33]. Esto lleva a que esa naturaleza se vea compuesta por elementos que están al servicio de la humanidad y que, a su vez, por ser escasos, sean motivos de disputa entre unos y otros con el fin de apropiárselos.

Siguiendo con el planteo de Andrea Verónica Mastrángelo, esta exterioridad e instrumentalidad de la naturaleza -y su consiguiente explotación y consumo- que postula occidente, lleva a que surjan nociones como "problemas ecológicos" e "impactos ambientales", pudiendo añadir también, otros como "desarrollo sustentable".

Ante los problemas generados por la explotación desmedida de los recursos naturales, lo que conlleva a un deterioro y destrucción de los diferentes ambientes, el concepto de "desarrollo sustentable" se plantea como una alternativa del desarrollo económico y social que ponga freno a esa competencia, consumo y explotación de los recursos naturales. Aquí, el respeto por el bienestar de las generaciones presentes y futuras como también el desarrollo tecnológico son claves para lograr un desarrollo de la sociedad más justo y armónico con la naturaleza.

Ahora bien, esta idea de una naturaleza exterior y escindida de la humanidad, en donde la primera está al servicio de las necesidades de la segunda, que conllevan las ideas de "información ambiental", "recursos naturales" o la de "desarrollo sustentable", no necesariamente tienen que ser válidas para los diferentes grupos sociales que se sitúan en las periferias o por fuera de la lógica occidental, y allí encontramos a los pueblos indígenas.

La cosmovisión de los pueblos indígenas y su filosofía de vida responden a principios

[33] Gudynas, E. (2004). Ecología, economía y ética del desarrollo sostenible. CLAES; COSCOROBA Ediciones. Montevideo, Uruguay; y Mastrangelo, A. V. (2009). Análisis del concepto de recursos naturales en dos estudios de caso en Argentina. Ambiente & Sociedade, 12, 341-355.

y valores diferentes a los propuestos por el mundo occidental y/o el sistema capitalista: identidad, cultura, hermandad, armonía, respeto, diálogo, espiritualidad, reciprocidad, comprensión, configuran conceptos fundamentales para el desarrollo de una sociedad más justa en una convivencia armónica entre los diferentes.

En el 1er Congreso de Movimientos Indios de Sud América (Ollantaytambo, Cuzco, Perú, año 1980) como en el 1er Seminario sobre Ideología, Filosofía y Política de la Indianidad (Lima, Perú, año 1982), se sostuvo que "todo conocimiento y pensamiento indio corresponde a su propia realidad social y a la realidad de su relación con la madre naturaleza de la cual el hombre es integrante y consecuencia. Naturaleza, seres vivos, hombre y organización social humana somos la misma cosa, unidades menores diferentes hermanadas y regidas por las mismas leyes e integrantes de la gran unidad mayor: el Universo o Cosmos (...) Desde esta concepción india, la naturaleza, humanidad y sociedad son una misma cosa y no partes excluyentes ni enemigas entre sí (...) En el universo todos los elementos están organizados colectiva y comunitariamente, entre ellos no hay desigualdades antagónicas, sino posiciones y situaciones diferentes, complementarias y armónicas (...) La religión, como producto de la cultura humana, es la práctica de la convivencia armónica entre el hombre y el universo, es nuestro diálogo, nuestra comunicación permanente y nuestro intercambio recíproco de valores con nuestra Madre Naturaleza. Es la vida diaria en franco respeto y armónica convivencia e interrelación con los demás seres que habitan en nuestra Pacha Mama y el cosmos".[34]

Es así que desde la cosmovisión o cosmogonía de los pueblos indígenas, o lo que hoy la ciencia conceptualiza como ontología, la naturaleza como la entiende occidente deja de tener un mero sentido material-capital, para pasar a ser un conjunto de relaciones complejas entre humanos y no-humanos, en donde existen diálogos, obligaciones y vínculos de reciprocidad entre ellos.[35]

[34] PUEBLO INDIO, Vocero del Consejo Indio de Sud América (CISA). Suplemento ideo-político.

[35] Descola, P. (2016). Diversidad de naturalezas, diversidad de culturas. CABA: Capital Intelectual; Tola, F. (2018). Una antropología alterada por la alteridad. Entrevistas a Philippe Descola. Buenos Aires: Palabra Reversa; Briones, C. (2020). Conflictividades interculturales. Demandas indígenas como crisis fructíferas. San Martín: Calas; Rojas-Bahamonde, P., Mellado, M. A., & Blanco-Wells, G. (2020). Sobrenaturaleza mapuche: extractivismo, seres no humanos y miedo en el Centro Sur de Chile. Revista Austral de Ciencias Sociales, (38), 7-30; y Vilariño, M., & Mendoza, A. I. (2022). Un escudo, muchas

En el plano ambiental, dicha discusión filosófica cobra un importante sentido en el marco de un contexto geopolítico complejo, en el que encontramos el desarrollo de megaproyectos[36] bajo alianzas entre el cuerpo empresarial transnacional y los gobiernos locales (nacional y provinciales, en el caso de Argentina), carentes de controles gubernamentales que garanticen el cumplimiento de estándares mínimos que resguarden la vida y el ambiente, además de cumplir con derechos específicos con los pueblos indígenas como es el de la consulta previa, libre e informada; sumado a un escenario cada vez más crítico frente a los efectos del cambio climático.

Sin duda, la mirada occidental y capitalista es diametralmente opuesta a la de los pueblos indígenas en tanto, la primera, entiende su vínculo con la naturaleza como una mera relación material y economicista, como un recurso mercantil factible de explotación. En cambio, desde la cosmovisión indígena, cuando se habla de ríos, plantas, montañas -por ejemplo-, no se entiende a estos como elementos carentes de vida o sentimientos, sino que se los considera seres vivientes y que se encuentran en diálogo permanente con las personas y los seres vivos que habitan la tierra.

Esta honorable Corte ha expresado, en referencia a la relación entre un ambiente sano y la protección de derechos humanos, considerando que el derecho a la propiedad colectiva de los pueblos indígenas está vinculado con la protección y acceso a los recursos que se encuentran en sus territorios, que estos recursos naturales son necesarios para la propia supervivencia, desarrollo y continuidad del estilo de vida de dichos pueblos.[37]

Por ello, cuando las empresas ingresan sin permiso a los territorios ancestrales con el fin de explotar los recursos allí existentes, no sólo se atenta contra las autonomías políticas y económicas de los pueblos indígenas y sus comunidades, sino que también se está afectando el vínculo identitario, cultural y espiritual que estos tienen con sus territorios.

Por ejemplo, para el pueblo mapuche desde su planteamiento filosófico, ya no se puede hablar de una simple naturaleza, sino que para hablar de los seres que viven, transitan

historias: tensiones en torno a la representación simbólica del volcán Lanín. Cuadernos del Instituto Nacional de Antropología y Pensamiento Latinoamericano–Series Especiales, 10(1), 425-436.

[36] Entiéndase que en este concepto involucramos tanto a los proyectos mineros, petroleros, construcción de represas, proyectos turísticos a gran escala, conjuntos inmobiliarios, entre otros.

[37] Corte IDH. Opinión Consultiva OC 23/17 Medio Ambiente y Derechos Humanos. 15 de noviembre de 2017. Serie A N° 23. Párr. 48.

y dialogan, retoman sus propias conceptualizaciones del espacio-tiempo. Este es el caso del *ixtrofilmongen*, el cual se puede traducir como "conjunto de vidas" o "biodiversidad"[38]. El mismo, lejos está de referirse a la noción limitada de biodiversidad occidental, sino que abarca complejas relaciones, afectaciones y obligaciones entre lo que en occidente se entiende como "mundo natural" y el "mundo sobrenatural".[39]

Esto es importante porque cuando el pueblo mapuche denuncia los avasallamientos sobre sus territorios por parte de las empresas y de los Estados, no lo hacen sólo porque se afecta al ambiente y los recursos naturales allí existentes, sino que lo hacen -principalmente- porque este accionar atenta contra un mundo más profundo y menos evidente, el cual está relacionado con los vínculos existente entre los miembros de cada *lof* -comunidad- y los seres no-humanos con los cuales tiene obligaciones mutuas. Entonces, cuando se reclama se exige el respeto a sus autonomías y derechos territoriales pero también a sus vínculos con ese territorio, el cual está nutrido por estos diálogos con los seres no-humanos y con sus ancestros.

Es por eso que, dentro de los reclamos de este pueblo, es importante comprender no tanto los usos de ideas como "recursos naturales" o "ambiente" sino los usos de los distintos conceptos relacionados entre sí, como por ejemplo, el *ixtrofilmongen*, el *kvmemongen* -buen vivir-, el *kimvn* -conocimiento-, el *Az Mapu* -código de ética/norma/ordenamiento que regula la vida social y territorial-, el *Ngen* -protectores de los diferentes espacios-, entre muchos otros.

Este importante Tribunal ha fallado en varias ocasiones haciendo referencia al especial vínculo que une a los pueblos indígenas y a la naturaleza, en particular, en casos donde se ha discutido sobre la violación a derechos territoriales de comunidades indígenas. Ya en su primera resolución de trascendencia expresó que "la estrecha relación que los pueblos indígenas mantienen con la tierra debe ser reconocida y comprendida como la base fundamental de sus culturas, su vida espiritual, su integridad y su supervivencia económica (...); la relación con la tierra no es meramente una cuestión de posesión y producción sino un

[38] Briones, C. (2014). Ob. cit.; Ñanculef Huaiquinao, J. (2016). Tayiñ mapuche kimün. Epistemología mapuche-Sabiduría y conocimientos. Universidad de Chile. Santiago de Chile; Tola, F. (2018). Una antropología alterada por la alteridad. Entrevistas a Philippe Descola. Buenos Aires: Palabra Reversa; Piciñam, P. (2021). Concepción del territorio desde el mapuce kimvn. Mérope. Revista del Centro de Estudios en Turismo, Recreación e Interpretación del Patrimonio, 1, 45-68; y Winderbaum, S. y Álvarez, H. (2021) El pueblo mapuce: una nación. Pido La Palabra; Confederación Mapuce de Neuquén. Neuquén.
[39] Ñanculef Huaiquinao, J. (2016). Ob. cit.

elemento material y espiritual del que deben gozar plenamente, inclusive para preservar su legado cultural y transmitirlo a las generaciones futuras." [40]

Es claro que el vínculo entre los pueblos indígenas y el ambiente dista de ser una mera relación material y circunstancial, sino que entiende un sentido de pervivencia y trascendencia identitaria y cultural. Por ello, lo que afecte al ambiente, necesariamente los involucrará y en razón de los marcos normativos internacionales y nacionales, deben ser parte de la discusión en forma activa y no sólo simples receptores de información.

Frente a todo lo expuesto, es dable inferir que el concepto de "información ambiental" resulta escueto y limitado: lejos está de visibilizar, contemplar, entender, retomar y respetar miradas ontológicas diferentes, en particular, la de los pueblos indígenas.

Es así que la información ambiental tal como se plantea en varios Estados y organismos internacionales, dista de ser justa y contribuir verdaderamente a reconocer y garantizar derechos a los diferentes actores sociales que integran las actuales sociedades.

Por el contrario, en el caso particular de los pueblos indígenas, dicha información se construye desde un saber occidental y se retransmite sin posibilidad de opinión y de cambio a lo ya establecido. Desoír y no plantear en igualdad de condiciones y validez los conocimientos indígenas, hace que la información climática que se transmite se haga desde una forma unidireccional y sea construida bajo parámetros ontológicos específicos -los del mundo occidental, moderno y capitalista- y desde "arriba", o sea, desde las organizaciones internacionales, organismos nacionales y/o el sistema académico.

Por ello, al construir los conocimientos desde "arriba" y de forma lejana a las propias vivencias y lógicas de los pueblos indígenas, se generan dos situaciones que contribuyen a que se sigan reproduciendo las relaciones de poder desiguales: por un lado, se clasifican los conocimientos sobre esas realidades múltiples y diferentes bajo categorías occidentales, y por el otro, se genera un problema en la identificación y traducción de lo que se entiende por "problemático"[41]. En otras palabras, al estar desanclados de las realidades de los pueblos indígenas y estar parados desde marcos ontológicos, epistemológicos e institucionales

[40] Corte IDH. Caso de la Comunidad Mayagma (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2001. Serie C N° 79.
[41] Rojas-Bahamonde, P., Mellado, M. A., & Blanco-Wells, G. (2020). Ob. cit.

disímiles, se genera un distanciamiento y diferencias entre los diversos actores sobre aquello que se entiende como un problema, en este caso un "problema ambiental" y, por consiguiente, cuáles son las causas, los efectos, las temporalidades, las soluciones y qué tipo de información se tiene que generar y compartir.

Además, como lo ha establecido esta distinguida Corte, teniendo en cuenta la especial relación de los pueblos indígenas y el ambiente, y en virtud de encontrarse en estado de vulnerabilidad frente a las relaciones de poder político, económico y judicial que surgen ante el desarrollo e implementaciones de proyectos o medidas que puedan afectarlos, los Estados están jurídicamente obligados a hacer frente a esas vulnerabilidades, de conformidad con el principio de igualdad y no discriminación, tomando como base la normativa internacional de derechos humanos.[42]

Entendemos que para que dicha información ambiental contribuya a garantizar derechos y se construya desde una base más justa, antes que nada tiene que dejar de presuponer la existencia de "una única y misma realidad a ser diferencialmente representada"[43] y comenzar a ser un espacio que conecte y acerque de forma respetuosa y bajo la misma validez, a los "diferentes mundos". Primero, escuchando y garantizando una participación activa de los pueblos indígenas y sus comunidades replanteando los sentidos, los contenidos y cómo se construye esa información, partiendo de una construcción colectiva, horizontal e intercultural de la información que no excluya conocimientos sino que los respete, reconozca y valide.

La obligación de consulta a los pueblos indígenas y su relación con la emergencia climática

Respecto a la pregunta relacionada con la obligación de consulta[44], entendemos que la misma presenta errores de redacción. Por lo tanto, la redacción correcta sería la siguiente:

> En consideración de los artículos 8 y 25 de la Convención Americana, y teniendo en cuenta que la observación científica ha señalado que hay un límite a la cantidad de

[42] Corte IDH. Opinión Consultiva OC-23/17. Ob. cit., párr. 67.
[43] Briones, C. (2014). Ob. cit.
[44] Apartado D "Sobre las obligaciones estatales emergentes de los procedimientos de consulta y judiciales dada la emergencia climática", pregunta N° 2, pág. 12 de la solicitud de opinión consultiva

gases de efecto invernadero que se puede seguir emitiendo antes de llegar a un cambio climático peligroso y sin retorno, y que ese límite podría alcanzarse en esta década:

2. **¿En qué medida la obligación de consulta debe tener en cuenta las consecuencias de una actividad sobre la emergencia climática o sobre las proyecciones de la misma?**

Dentro del amplio marco de derechos propios de los pueblos indígenas, se encuentra el derecho a la consulta previa, libre e informada y al consentimiento. El mismo tiene como primer antecedente normativo, su reconocimiento en el Convenio 169 de la OIT, siendo reafirmado posteriormente por la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas (DNUDPI) y por la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (DADPI). Además, se lo considera en otros instrumentos internacionales que de manera directa o indirecta, lo consagran.

En Argentina, la participación y la consulta a los pueblos indígenas configuran derechos de raigambre constitucional y convencional, debiendo ser reconocidos y garantizados por el Estado tanto nacional, provinciales como municipales. En particular, la Constitución Nacional prescribe que corresponde asegurar el respeto de la identidad cultural de los pueblos indígenas y su participación en la gestión referida a sus recursos naturales y a los demás intereses que los afecten (art. 75, inc. 17).

Asimismo, la justicia local ha reconocido que son instrumentos esenciales para asegurar que las comunidades indígenas gocen, en pie de igualdad con los restantes miembros de la población, la totalidad de sus derechos.[45]

La consulta previa, libre e informada (en adelante CPLI) se entiende como un medio para la participación plena de los pueblos indígenas en la adopción de las decisiones que les afectan, representando un deber de los Estados celebrarlas ya que, como sostuvo el ex Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas de Naciones Unidas, James Anaya, tiene por objeto poner fin al modelo histórico de exclusión del proceso de adopción de decisiones con el objeto de que en el futuro las decisiones importantes no se impongan a los pueblos

[45] Procuración General de la Nación. Comunidad Mapuche Catalán y Confederación Indígena Neuquina c/ Provincia del Neuquén s/ Acción de inconstitucionalidad. Dictamen del 08 de septiembre de 2014.

indígenas. Además, indicó que este deber deriva del derecho primordial de los pueblos indígenas a la libre determinación y de los principios conexos de democracia y soberanía popular.[46]

Por ello, la participación efectiva resulta necesaria para garantizar y promover el respeto a la identidad y filosofía de vida de los pueblos indígenas, a sus culturas, tradiciones y a su propio derecho; a determinar libremente su condición política y perseguir libremente su desarrollo económico, social y cultural, en condiciones de igualdad; y sin duda, frente al contexto geopolítico actual y de emergencia climática, conocer y decidir sobre las actividades y/o proyectos que puedan provocar diversos impactos culturales y socioambientales en sus territorios y comunidades.

Los pueblos indígenas son titulares de los derechos a la participación y a la consulta, y el Estado es el titular del deber jurídico correlativo a dichos derechos. De esta manera, el Estado, por un lado, tiene la obligación de promover y garantizar el cumplimiento de los derechos y, por otro, es a quien se le reclama su reconocimiento y garantía.

La CPLI es considerada como una forma clave de diálogo que sirve para armonizar los intereses contrapuestos y evitar, así como también resolver, conflictos. Por tal motivo, y como derecho colectivo reconocido a los pueblos indígenas y a sus comunidades, tiene como objeto principal garantizar la participación de estos en todos los niveles de toma de decisiones en los órganos políticos, legislativos y administrativos (medidas administrativas o legislativas) y en los procesos (formulación, implementación y evaluación de medidas, programas, proyectos, acciones, etc.) que puedan afectarlos directa o potencialmente. El Estado junto con las autoridades representativas de los pueblos indígenas deben construir un proceso, procedimiento o protocolo adecuado generando un diálogo intercultural que arribe a un acuerdo y/o lograr su consentimiento.

Frente a lo expuesto, es dable indicar lo siguiente en razón del interrogante planteado a la Corte IDH y teniendo en cuenta las experiencias sobre el reconocimiento efectivo y desarrollo del derecho a la consulta y consentimiento previo, libre e informado en la República Argentina.

[46] ONU, Consejo de Derechos Humanos (2009). Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, James Anaya.

En primer lugar, resaltamos que hasta la fecha en el país no existe un marco normativo específico que defina el proceso de CPLI, establezca la metodología de aplicación, determine los caracteres o lineamientos indispensables para su realización. Es decir, no se ha logrado cumplimentar con la manda constitucional que obliga al Congreso Nacional a velar y consagrar efectivamente el presente derecho.

Sin embargo, ello no ha sido una barrera para reclamar el cumplimiento del derecho a la consulta ya que como se dispuso con antelación, éste se encuentra reconocido por el ordenamiento jurídico interno y goza de validez, vigencia y legitimidad para que el mismo sea reclamado por los pueblos indígenas y sus comunidades en caso de atropello al mismo.

Es dable destacar que en el año 2021, se creó el Área de Fortalecimiento Comunitario y Consulta Previa, Libre e Informada por Resolución 30/2021, en el ámbito de la Dirección de Afirmación de los Derechos Indígenas del INAI, con el objetivo de resguardar los derechos colectivos e individuales de los pueblos indígenas y el fortalecimiento de sus comunidades, a través de la participación y la Consulta Previa Libre e Informada, esencial para consolidar el Diálogo Intercultural, y permitir el diseño de políticas públicas adecuadas entre los pueblos indígenas y el Estado.[47]

Asimismo, se presentaron proyectos de ley en ambas cámaras del Congreso Nacional pero sin prosperar ninguno de ellos. Este es el caso, por ejemplo, de los Proyectos de Ley sobre el Proceso de Consulta Libre, Previa e Informada de los Pueblos Indígenas presentados ante el Senado de la Nación en dos ocasiones: en 2016, con el N° Expte. S-1396/16[48] y, en 2019, con N° Expte. 3394/19[49]; y del Proyecto de Ley de consulta a las poblaciones indígenas N° Expte. 2531-D-2016[50] y del Proyecto de Ley Consulta a los pueblos indígenas respecto a las medidas legislativas o administrativas que les afecten directamente, presentado en dos

[47] Boletín Oficial de la República Argentina (05/04/2021). Resolución 30/2021 https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/243738/20210429
[48] Para mayor información, consultar: https://www.senado.gob.ar/parlamentario/comisiones/verExp/1396.16/S/PL
[49] Para mayor información, consultar: https://www.senado.gob.ar/parlamentario/comisiones/verExp/3394.19/S/PL
[50] Para mayor información, consultar: https://www.hcdn.gob.ar/proyectos/textoCompleto.jsp?exp=2531-D-2016&tipo=LEY

ocasiones: en 2018, con el N° Expte. 4686-D-2018[51] y, en 2020, con el N° Expte. 0793-D-2020[52], todos estos últimos, presentados ante la Cámara de Diputados de la Nación.

Ahora bien, ante la falta de precisión legal sobre los procesos de CPLI, se han podido desarrollar experiencias bajo los lineamientos primordiales dispuestos por los instrumentos internacionales (Convenio 169 de la OIT, art. 6 y 7, y las Declaraciones de Naciones Unidas, art. 19 y Convención Americana, art. 23) y los pronunciamientos de organismos y tribunales internacionales.

Tal como ha dispuesto esta honorable Corte en el reciente fallo de Lhaka Honhat, dentro de los derechos declarados violados por el Estado argentino a comunidades indígenas, se encuentra la CPLI[53] y estableció determinadas pautas que los Estados deben cumplir para garantizar los derechos a la participación y consulta: en primer lugar, asegurar la participación efectiva de los pueblos o comunidades, de conformidad con sus costumbres y tradiciones, deber que requiere que el Estado acepte y brinde información, y que implica una comunicación constante entre las partes. Las consultas deben realizarse de buena fe, a través de procedimientos culturalmente adecuados y deben tener como fin llegar a un acuerdo. En segundo lugar, debe garantizar que no se emitirá ninguna concesión dentro del territorio a menos y hasta que entidades independientes y técnicamente capaces, bajo la supervisión del Estado, realicen un estudio previo de impacto ambiental. Y, por último, debe garantizar que las comunidades indígenas se beneficien razonablemente del plan que se lleve a cabo dentro de su territorio.[54]

En este punto, destacamos que cada instancia de consulta desarrollada en Argentina, en la mayoría de los casos, ha sido resultado del reclamo administrativo y/o judicial de las propias comunidades por el incumplimiento de este derecho por parte del Estado o bien por algún privado (empresas), en particular en casos de desarrollos de megaproyectos.

---

[51] Para mayor información, consultar: https://www.diputados.gov.ar/proyectos/proyecto.jsp?exp=4686-D-2018

[52] Para mayor información, consultar: https://www.hcdn.gob.ar/proyectos/proyecto.jsp?exp=0793-D-2020

[53] CELS (23/12/2020). Más derechos para las comunidades indígenas por una nueva interpretación de la sentencia de lhaka honhat. https://www.cels.org.ar/web/2020/12/mas-derechos-para-las-comunidades-indigenas-por-una-nueva-interpretacion-de-la-sentencia-de-lhaka-honhat/

[54] Corte IDH. Caso Comunidades indígenas miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) vs. Argentina. Ob. cit., p. 60-61.

En virtud de ello, se han logrado pronunciamientos judiciales de importancia del máximo Tribunal nacional para el reconocimiento y garantía de este derecho, a partir de dictámenes de la Procuración General de la Nación[55], tales como:

1. El derecho de los pueblos indígenas a ser consultados y a participar en la toma de decisiones sobre cuestiones que afecten sus intereses son instrumentos esenciales para asegurar el goce de la totalidad de sus derechos en pie de igualdad con los restantes miembros de la sociedad.

2. Conforme la naturaleza preventiva de este derecho, sólo exige la posibilidad -no la certeza- de que sean alterados los derechos, intereses o la forma de vida de las comunidades indígenas.

3. Argentina ha asumido el compromiso internacional de adoptar medidas concretas para que las comunidades indígenas participen en los asuntos públicos. Existe un deber de las autoridades estatales de desarrollar mecanismos especiales de participación política para asegurar que las mismas puedan tomar parte de la vida pública en pie de igualdad con el resto de la sociedad y, en especial, intervenir activamente en la definición de políticas que involucran sus intereses.

4. El derecho a la consulta y participación supone atender los intereses de los pueblos indígenas para prevenir lesiones a su identidad cultural, forma de vida y costumbres tradicionales, particularmente cuando se encuentren amenazados la tierra o los recursos naturales.

5. El Estado debe asegurar que los estudios sobre los proyectos de desarrollo evalúen la incidencia social, espiritual, cultural y ambiental sobre los pueblos indígenas.

Así también se lograron algunos procesos de CPLI y la formulación de protocolos de importancia en Argentina ya que sirven como antecedentes. En esta ocasión hacemos mención de algunos ejemplos en donde la consulta fue motivada por las propias comunidades

[55] Ministerio Público Fiscal, Procuración General de la Nación (2017). Colección de dictámenes sobre derechos humanos. Cuadernillo 8: Derechos de los pueblos indígenas. Dictámenes del Ministerio Público Fiscal ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación (2012-2017). Pág. 18 a 48. https://www.mpf.gob.ar/dgdh/wp-content/blogs.dir/66/files/2017/11/DGDH-cuadernillo-8-Derechos-de-los-Pueblos-Ind%C3%ADgenas.pdf

indígenas:

- En Mendoza, la Organización Identidad Territorial Malalweche solicitó la realización de una Mesa de Diálogo Intercultural en razón del proyecto a ejecutar por la Empresa VALE POTASIO RÍO COLORADO S.A.[56]

- En el marco del Encuentro Nacional de Organizaciones Territoriales de Pueblos Originarios (ENOTPO), del año 2014, se realiza la presentación del "Protocolo de Consulta Previa Libre e Informada a los Pueblos Originarios" al Congreso Nacional como proyecto de ley.[57]

- En 2015, comunidades de las Salinas Grandes y Laguna de Guayatayoc de la provincia de Jujuy, elaboraron el Protocolo Biocultural Comunitario de Argentina "Kachi Yupi - Huellas de la Sal".[58]

- En 2017, se presentó el "Protocolo de Consulta del Consejo Departamental de Comunidades Conchinoca, Pueblo Kolla", en la provincia de Jujuy.[59]

- En el año 2021, la Administración de Parques Nacionales (APN) a través de la Resolución N° 458 aprobó el "Protocolo de Consulta Previa, Libre e Informada a Comunidades Indígenas en Áreas Protegidas Nacionales".[60]

- El año pasado (2022), en la provincia de Santa Cruz, se llevó a cabo el proceso de CPLI a comunidades de los pueblos Mapuche, Tehuelche y Mapuche-Tehuelche por la construcción de la Represa "Jorge Cepernic"[61].

[56] Organización Identidad Territorial Malalweche (27/12/2016). Lof Tremunko, su digna lucha frente a la Industria Petrolera y Minera. https://malalweche.blogspot.com/2016/12/puelmapu-malalwe-mendoza-lof-tremunko.html
[57] ENOTPO (04/07/2014). Un proyecto que reglamenta la consulta a los pueblos originarios. http://enotpo.blogspot.com/2014/07/un-proyecto-que-reglamenta-la-consulta.html
[58] FARN (17/12/2015). Kachi Yupi - Huellas de la Sal. https://farn.org.ar/kachi-yupi-huellas-de-la-sal/
[59] Protocolo de Consulta del Consejo Departamental de Comunidades Conchinoca, Pueblo Kolla. http://spi.jujuy.gob.ar/wp-content/uploads/sites/53/2017/08/PROTOCOLO-DE-CONSULTA.pdf
[60] Dirección Nacional de Conservación. Coordinación de Pobladores y Comunidades (2022). La consulta previa, libre e informada a comunidades indígenas en áreas protegidas nacionales. https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/cartilla_institucional_-_la_consulta_previa_libre_e_informada_2022.pdf
[61] Ecología y ambiente. Pueblos originarios (18/07/2018). Patagonia. Hallaron sitios sagrados de pueblos originarios en obras de las represas del río Santa Cruz. La Izquierda Diario.

- En el marco del cumplimiento de la sentencia del caso Lhaka Honhat, se realizó en 2022, en la provincia de Salta, el proceso de CPLI respecto del plan de obras y acciones de acceso al agua y de delimitación y demarcación del territorio.[62]

Sin embargo, el cumplimiento efectivo de este derecho sigue pendiente e incluso, se han instrumentalizado mecanismos de participación que no cumplen ni respetan los estándares internacionales establecidos para los derechos de los pueblos indígenas.

Resulta menester resaltar, por el grado de afectación y las consecuencias que esta postura política conllevan en materia de emergencia climática, lo siguiente: como bien hemos expuesto con anterioridad, una de las deudas del Estado argentino con los pueblos indígenas es la falta de desarrollo del derecho a la consulta previa, libre e informada y a la participación efectiva de éstos en la adopción de decisiones que les afecten; muy por el contrario, se han instrumentalizado otros mecanismos que intentan garantizar estos derechos sin éxito alguno al no tratarse de herramientas de participación específicas y adecuadas culturalmente en cumplimiento con los estándares establecidos por el corpus iuris internacional sobre el derecho de los pueblos indígenas y a la jurisprudencia nacional e internacional.

Al no existir una normativa específica a nivel nacional que determine cómo se debe proceder para el cumplimiento del derecho a la CPLI, como se pudo apreciar con antelación, las experiencias han sido variadas y distintas en cada provincia. Y es en este punto, en el que surge un problema que, a nuestro comprender, es preocupante: la tergiversación de la naturaleza jurídica del derecho a la consulta.

Desde hace años se desarrollan audiencias públicas como mecanismo garante de la consulta y participación, lo cual resulta completamente contraproducente a lo establecido en

https://www.laizquierdadiario.com/Hallaron-sitios-sagrados-de-pueblos-originarios-en-las-obras-de-las-represas-del-rio-Santa-Cruz / INAI (12/05/2022). Histórico proceso de Consulta Libre, Previa e Informada a las comunidades indígenas de la provincia de Santa Cruz. https://www.argentina.gob.ar/noticias/historico-proceso-de-consulta-libre-previa-e-informada-las-comunidades-indigenas-de-la / La Izquierda Diario (15/05/2022). Ecología. Santa Cruz: comunidades originarias rechazan la construcción de las Mega Represas. https://www.laizquierdadiario.com/Santa-Cruz-comunidades-originarias-rechazan-la-construccion-de-las-Mega-Represas

[62] INAI (10/06/2022). Caso Lhaka Honhat: finalizó la consulta previa a comunidades indígenas sobre el plan de acceso al agua y demarcación territorial. https://www.argentina.gob.ar/noticias/caso-lhaka-honhat-finalizo-la-consulta-previa-comunidades-indigenas-sobre-el-plan-de-acceso / Salta Gobierno (10/06/2022). Lhaka Honhat: La Provincia acompaña el proceso de Nación de consulta previa a comunidades para obras hídricas. https://www.salta.gob.ar/prensa/noticias/lhaka-honhat-la-provincia-acompania-el-proceso-de-nacion-de-consulta-previa-a-comunidades-para-obras-hidricas-82892

el derecho de los pueblos indígenas ya que ambos procedimientos son diametralmente distintos y cuentan con naturalezas jurídicas diferenciadas.

Aún cuando ambas figuras garantes de participación ciudadana tienen raigambre constitucional y convencional, se diferencian en su fuente de creación y regulación. En este último aspecto, a nivel nacional la audiencia pública es regulada por el Decreto 1172/03, y en algunas provincias, cuentan con sus propias normativas, tal es el caso de Mendoza, por ejemplo, con la Ley 5.961, o de Catamarca por la Resolución SEM Nº 330/2016 (resolución de la Secretaría de Estado de Minería) junto a la Disposición de Lineamiento para la ejecución de la participación ciudadana: Consulta y Audiencia Pública, dispuesta por la Dirección Provincial de Gestión Ambiental Minera (DiPGAM) del año 2021.

En tanto -como ya hemos comentado- el derecho a la consulta es reconocido por el corpus iuris internacional de los derechos de los pueblos indígenas, normativa vigente y aplicable para Argentina, y en el art. 75 inc. 17 de la Constitución Nacional.

En cuanto a sus objetivos, la Audiencia Pública representa un procedimiento de participación que permite que los y las ciudadanas se informen y expresen su postura antes del dictado de una decisión que puede afectar sus derechos en materia ambiental.

En cambio, en el caso de la CPLI, ésta debe realizarse por el órgano estatal que prevea tomar la decisión, cualquiera sea su jerarquía, incluyendo al poder constituyente y al judicial en los casos en que adopta decisiones administrativas o reglamentarias, cuando se tomen medidas que afecten o puedan afectar derechos indígenas.

También se diferencian en los sujetos de derecho: para el caso de las audiencias, quienes gozan del derecho a participar de las mismas es la ciudadanía en general; en la CPLI, son los pueblos indígenas y sus comunidades.

Por último, otra importante disimilitud se encuentra en los efectos jurídicos: en las audiencias públicas, las objeciones u opiniones realizadas por el público participante no tienen efectos vinculantes, aun cuando su desestimación deba ser fundamentada.

En el caso de la CPLI, el escenario cambia: es una obligación del Estado consultar pero, además, debe obtener el consentimiento previo, libre e informado de los pueblos indígenas conforme sus pautas culturales. Los Estados deben garantizar que no se adopte alguna

decisión relacionada con los derechos e intereses de los pueblos indígenas sin su consentimiento informado.[63]

Tal como ha establecido el Convenio 169 de la OIT en el artículo 7 con respecto al proceso de desarrollo, los pueblos indígenas tienen:

1. Derecho a que se realicen estudios de la incidencia de los proyectos de desarrollo con carácter previo a toda planificación relativa al desarrollo.

2. Derecho a decidir el tipo de desarrollo, sus formas y su ritmo.

3. Derecho a participar en todas las etapas de los planes y programas pertinentes al desarrollo local, nacional o regional.

4. Derecho a controlar su propio desarrollo económico, social y cultural, y a desarrollar sus propias instituciones e iniciativas. Los gobiernos deberán facilitar estas realizaciones proporcionando los recursos necesarios.

Sin embargo y en virtud de todo lo expuesto sobre la CPLI, es dable enfatizar que la vulneración de derechos a los pueblos indígenas se agrava debido a que el mecanismo propiciado por el Estado como garante de cumplimiento (audiencia pública), no cumple con los requisitos exigidos para los procesos de consulta y consentimiento, primordialmente porque puede ser desestimada y, por tanto, su realización termina siendo un trámite administrativo, pero no un mecanismo efectivo de participación. Sumado a que al no existir un procedimiento legal claro, garante del proceso de CPLI que cumpla con los estándares internacionales, el cumplimiento de la CPLItermina dependiendo de la voluntad política de turno y de los reclamos administrativos y/o judiciales que planteen los pueblos indígenas ante la no aplicación de la misma.

A modo de ejemplo traemos a colación un caso local: el desarrollo del Proyecto Hidroeléctrico “Portezuelo del Viento” en el sur de la provincia de Mendoza (en el Departamento de Malargüe); la construcción de la represa afectaba pasos de trashumancia (práctica ganadera tradicional del pueblo mapuche) de puesteros de la zona, entre ellos, miembros de comunidades del pueblo Mapuche.

[63] CERD (1997). Recomendación General Nº 23. Los derechos de los pueblos indígenas. Párr. 4. d)

En este caso se logró conformar una mesa de diálogo entre las autoridades de gobierno y las comunidades indígenas afectadas por proyecto de represa, por iniciativa del gobierno provincial[64]. En esta instancia de diálogo, las familias y comunidades indígenas expusieron su disconformidad con el desarrollo proyectado en los términos planteados y ofrecieron ciertas alternativas que no las afectaran gravemente (desplazamientos de sus territorios y lugares de trabajo, desarraigo identitario y cultural, afectación a su producción y economías, entre otras) haciendo ejercicio de su derecho a una participación activa y de construcción mancomunada entre estas y el Estado, para entonces así dar su consentimiento a la construcción de la represa.

Empero, la misma no se pudo continuar, ya que como comentó en una entrevista el werken (autoridad ancestral) de la Organización Identidad Territorial Malalweche, el gobierno, por decisión unilateral, no volvió a convocar ni conformar la mesa de diálogo propuesta.[65]

Es por todo ello que entendemos, este posicionamiento estatal responde a una lógica generalizada sobre los derechos de los pueblos indígenas y los intereses que trastoca el reconocerlos y aplicarlos efectivamente, sobre todo intereses de tipo políticos, judiciales y económicos: la mayoría de las comunidades indígenas en conflicto territoriales o que han reclamado su derecho a la CPLI contra el Estado o contra empresas y/o privados, se encuentran ubicadas en lugares de "riqueza natural" (recursos naturales explotables), y es claro que el accionar del Estado nacional como provincial, responde a estos intereses. Una realidad que -tristemente- comparten los diferentes pueblos indígenas de toda América.

Por lo tanto, reafirmamos que para el caso particular de los pueblos indígenas, "la consulta" es un derecho fundamental, siendo el mecanismo político-jurídico garante de su participación efectiva frente a posibles riesgos ambientales, de salubridad y/o culturales que puedan traer el desarrollo de actividades y proyectos en sus territorios comunitarios y que, por consiguiente, puedan afectar o violentar su identidad cultural, estructura social, sistema económico y político, sus costumbres, creencias y tradiciones. Instamos a esta honorable Corte a reiterar la obligación de los Estados de respetar, garantizar y aplicar la CPLI teniendo

[64] Prensa Gobierno de Mendoza (14 de abril de 2018). Mendoza, pionera en procedimiento de consulta de pueblos originarios. Prensa Gobierno de Mendoza. https://www.mendoza.gov.ar/prensa/mendoza-pionera-en-procedimiento-de-consulta-de-pueblos-originarios/

[65] Canal MDZ NEWS (27 de enero de 2022). Portezuelo del Viento: Constructoras independientes de Mendoza están a favor de un plan B. Youtube. https://www.youtube.com/watch?v=1qBQcd-lfDE

en cuenta las consecuencias de las actividades extractivistas no solo sobre el ambiente sino también sobre las dimensiones social, espiritual, cultural y despegándose de la mirada occidental, apreciando la cosmovisión de los pueblos indígenas, obligación internacionalmente asumida por los Estados de la OEA que no vemos que se materialice o efectivice actualmente.

El derecho de los pueblos indígenas a defender el ambiente y el territorio

De conformidad con las obligaciones que se derivan de los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana y a la luz del artículo 9 del Acuerdo de Escazú:

3. **¿Qué consideraciones específicas deben tenerse en cuenta para garantizar el derecho a defender el medio ambiente sano y el territorio en virtud de factores interseccionales e impactos diferenciados, entre otros, sobre pueblos indígenas, comunidades campesinas y personas afrodescendientes ante la emergencia climática?**

Siguiendo el tenor de las discusiones planteadas a lo largo del presente escrito de observaciones, daremos inicio a este cuestionamiento expresando nuestra postura sobre la noción de "personas defensoras del ambiente" y su relación con los pueblos indígenas.

Si retomamos la pregunta inicial del apartado E: "¿Qué medidas políticas deben adoptar los Estados a fin de facilitar la labor de personas defensoras del medio ambiente?", se puede observar que en la idea de "personas defensoras del medio ambiente" existe una homogeneización tanto de los grupos que participan o llevan adelante las luchas ambientales como también de la propia noción de "ambiente". Como las discusiones que giran al último punto -ya lo hemos tratado en la observación a la pregunta anterior-, en los siguientes párrafos nos detendremos en el primer aspecto: la homogeneización de los grupos sociales que llevan adelante las luchas ambientales.

Como ya vimos, la noción de ambiente puede albergar sentidos diversos si nos situamos en marcos ontológicos y epistemológicos diferentes, pero también al interior de cada uno de estos marcos, pueden existir diferencias según los grupos sociales y las regiones en las cuales pongamos el foco. Esto hace que no exista una sola idea de "lo ambiental" y que

dicha noción sea altamente polifónica. Tal situación conlleva necesariamente a que tampoco se pueda entender bajo un sentido unívoco la noción de "lucha o defensa por lo ambiental".

Lo que se plantea de forma homogénea como "personas defensoras del medioambiente" en realidad es un complejo entramado de conflictos e intereses políticos, económicos, ontológicos y religiosos[66]. Es dentro de esta homogeneización de los intereses y trayectorias de los diferentes grupos sociales que opera una invisibilización de las particularidades de cada sector o movimiento social pero también opera un proceso de "ecologización" de las luchas de los pueblos indígenas.[67]

Esta "ecologización" de la lucha indígena lleva a postular a los diferentes grupos indígenas como defensores y protectores de un ambiente de carácter prístino y externo a los sujetos que habitan esos territorios. Los indígenas son ubicados, idealizando y exotizando sus prácticas y conocimientos, como los protectores por antonomasia del ambiente; y, por otro lado, se quita todo contenido político y ontológico a la lucha de los mismos.

Al operar la "ecologización", ya los reclamos indígenas son lavados de todo contenido político y ontológico[68] haciéndolos defensores de un sistema ambiental tal como lo entiende el mundo occidental y capitalista. Ello presupone que los pueblos indígenas defienden un tipo específico de ambiente, el ambiente según lo planteado por occidente, en donde el mismo es exterior a la humanidad y que tiene la función de satisfacer sus necesidades materiales. En otras palabras, la "ecologización" de las luchas indígenas, al englobarlas en ese todo homogéneo de "personas defensoras del medioambiente", hace que se invisibilicen las particularidades de las luchas indígenas y los disensos con el sistema occidental.

---

66 Colectivo Voces de Alerta (2011). 15 mitos y realidades de la minería transnacional en la Argentina. Buenos Aires: Editorial El Colectivo-Ediciones Herramienta; Rojas-Bahamonde, P., Mellado, M. A., & Blanco-Wells, G. (2020). Ob. cit.; Svampa, M. (2014). Maldesarrollo: La Argentina del extractivismo y el despojo. Katz editores; Wagner, L. (2014). Conflictos socioambientales. La megaminería en Mendoza. 1884-2011. Editorial Universidad Nacional de Quilmes. Quilmes, Buenos Aires; Gudynas, E. (2018a). Múltiples paradojas: ciencia, incertidumbre y riesgo en las políticas y gestión ambiental de los extractivismos. Polisemia, 14(25), 5-37; Gudynas, E. (2018b). Extractivismos: el concepto, sus expresiones y sus múltiples violencias. Papeles de relaciones ecosociales y cambio global, 143, 61-70; y Briones, C. (2020). Ob. cit.

67 Briones, C. (2020). Ob. cit.

68 Ramos, A. M. (2016). Un mundo en restauración: relaciones entre ontología y política entre los mapuche. Avá, (29), 131-154.

A pesar de las diferencias que puedan existir entre los pueblos indígenas del continente americano y de las particularidades de sus estrategias políticas, económicas y sociales adoptadas para defender sus derechos y territorios que ellos y sus antepasados habitan, se puede observar que sus reclamos van más allá de una defensa del ambiente como lo pueden plantear otros grupos sociales. Esta especificidad reside en que los pueblos indígenas parten de miradas ontológicas y epistemológicas diferentes a occidente. Por lo tanto,lo que se puede entender como una defensa del "ambiente" enmascara y subalternatiza una realidad más profunda y compleja, en donde ese "ambiente" por el cual luchan es su sustento económico pero también el lugar, o los lugares, en donde desarrollan su vida política, social y perviven los vínculos con sus memorias y con sus antepasados.

Un ejemplo de esta subalternización de saberes, es el ejemplo que menciona Claudia Briones al retomar la situación que vive el pueblo mapuche: "Esta subalternización de saberes está lejos de ser patrimonio exclusivo de alguna disciplina y deviene experiencia cotidiana para muchos, incluso en arenas políticamente empáticas. Por eso, un referente mapuche me explicaba que las comunidades no pueden fundamentar su oposición a la minería o a otros emprendimientos extractivos desde las verdaderas razones que explican por qué y de qué se las considera dañinas, ya que si así lo hicieran en los espacios de disenso político, los acusarían de místicos y dejarían de escucharlos. Optan entonces por expresar el disenso de modo que pueda ser escuchado, lo que a la larga hace que el vivir en más de un mundo quede reducido a vivir en menos de dos."[69]

En relación a ello y retomando lo expresado por referentes indígenas en los años '80, en el 1er Congreso de Movimientos Indios de Sud América y en el 1er Seminario sobre Ideología, Filosofía y Política de la Indianidad: "los principios fundamentales del pensamiento y vida de los pueblos indios se basan en: a) materialismo armónico, donde el cosmos, la naturaleza, los seres vivos y los hombres somos la misma cosa, todo en gran orden y gran armonía, y es esta característica universal la que rige nuestros conocimientos, nuestra concepción del mundo y todo el espíritu de nuestra cultura; b) religiosidad cósmica, el hombre debe su existencia y condición a la Madre Naturaleza quien es al mismo tiempo, un reflejo de ella misma; c) organización horizontal colectivista y comunitaria con práctica de la dualidad como característica esencial; d) economía y administración colectivista comunitaria, filosofía

[69] Briones, C. (2014). Ob. cit.

del bienestar social igualitario; e) ciencia y tecnología en equilibrio armónico con la naturaleza, define al hombre como parte integrante del cosmos y como factor de equilibrio entre la naturaleza y el universo, ya que de ello depende el desarrollo de su vida creadora en la tierra"[70]; es dable entender que en virtud de un sistema político, económico y judicial "occidental" que los prejuzga, descalifica, discrimina y violenta, no resulte fácil defender sus derechos y territorios.

Otro ejemplo es uno local, en la provincia de Mendoza (Argentina), respecto a las comunidades del pueblo Huarpe: desde hace años la provincia viene atravesando una importante y contínua sequía[71], lo cual ha traído como consecuencia la declaración de crisis hídrica en diferentes oportunidades. En este caso en particular, esta emergencia climática ha provocado una grave afectación en la llegada de agua tanto para el consumo cotidiano de las familias como para el sostenimiento de sus animales y cultivos, todo lo cual también repercute en sus producciones y economías.[72]

Para ubicar mejor esta información, el abastecimiento de agua en Mendoza es a través del deshielo de las altas cumbres (estas comunidades viven a gran distancia, entre 200km y 300km las más cercanas, luego hay otras más alejadas) y la llegada de lluvias que son escasas y esporádicas. También se hacen pozos de agua que no son buenos para el consumo humano pero sí se pueden utilizar para la producción.

Frente a ello, el Estado no ha generado políticas públicas acorde a esta situación que viven las comunidades y las pocas instancias de diálogo han resultado improductivas y discriminadoras. Así lo exponía la Onta (autoridad ancestral) de la Comunidad Huarpe Lagunas del Rosario en época de pandemia: "Desde la Dirección Provincial de Ganadería los únicos aciertos que tuvimos fueron tres reuniones, de las cuales no salió nada, ni una solución. Se expuso una situación crítica: los animales se estaban muriendo, no sólo era el tema del agua sino también alimentos (...) también se expuso el tema de la lucha antigranizo: todos los productores estábamos abocados a eso, las autoridades insistían en que no afecta en nada

[70] PUEBLO INDIO, Vocero del Consejo Indio de Sud América (CISA). Ob. cit.
[71] Ginestar, A. (02/20/2022). Las lagunas ancestrales que se secaron producto del cambio climático y el mal uso del recurso. Mdzol. https://www.mdzol.com/sociedad/2022/2/2/las-lagunas-ancestrales-que-se-secaron-producto-del-cambio-climatico-el-mal-uso-del-recurso-218554.html
[72] ANRed (14/08/2022). Por los caminos del agua. https://www.anred.org/2022/08/14/por-los-caminos-del-agua/

el tema de las lluvias (...) La gente que ha vivido toda su vida en el campo sabe qué tormenta trae agua y cuál no. Hasta burlescamente nos respondían diciendo no, como si fuéramos personas sin conocimiento. Lo último que nos propusieron fue que fuéramos a la central, en donde se controlan las precipitaciones y viéramos cómo funcionaba todo. Todas esas cosas tuvimos que soportar, yo realmente me sentí muy violentada".[73]

Sin embargo, y como siempre hemos destacado, los pueblos indígenas son ejemplo de lucha y resistencia y es a la actualidad que siguen siéndolo.

Ahora bien, dando continuidad al relato y haciendo foco en la pregunta: ¿Qué consideraciones específicas deben tenerse en cuenta para garantizar el derecho a defender el medioambiente sano y el territorio en virtud de factores interseccionales e impactos diferenciados, entre otros, sobre pueblos indígenas, comunidades campesinas y personas afrodescendientes ante la emergencia climática?, sostenemos que este impacto diferenciado sobre los pueblos indígenas y el ambiente, deviene, en primer lugar, de su especial relación con el territorio y con todo el medio que lo rodea, es decir, responde a su cosmovisión, filosofía de vida e identidad cultural.

Sin duda, los efectos del cambio climático son cada vez más visibles e impactan de forma directa en los ecosistemas alterando el equilibrio de la naturaleza. Es por ello que, como sostuviera el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos[74], los pueblos indígenas son particularmente vulnerables a la degradación del ambiente por su especial relación espiritual y cultural con sus territorios ancestrales, pero además, por los impactos ambientales que pueden tener en la salud (vida e integridad personal) y economías (producciones familiares y/o comunitarias) por su dependencia y vínculo con los recursos naturales con los que habitan y desarrollan su proyecto de vida.

Asimismo, entendemos que ello también responde a uno de sus derechos pilares: el derecho a la libre determinación o autodeterminación de los pueblos indígenas. Esto implica decidir en autonomía y sin imposiciones, comprendiendo el derecho a decidir sus propias

[73] XUMEK (2020). XMK N° 2 Pueblos Indígenas: las comunidades huarpes y mapuches hoy, p. 18. https://drive.google.com/file/d/1D3SVLmz37FI7gxrQAgIXDQGX28QUYL_S/view
[74] Consejo de Derechos Humanos (2009). 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. A/HRC/10/61, p. 19.

prioridades de desarrollo y a participar activamente en la elaboración y determinación de programas de salud, vivienda, económicos, sociales y demás que les concierne y, en lo posible, a administrarlos mediante sus propias instituciones, desde su cosmovisión, costumbres y tradiciones.[75] Y es por ello que, cuando los pueblos indígenas protegen el territorio, están protegiendo la vida misma.

Es así que, las consideraciones específicas que deben tenerse en cuenta para garantizar el derecho a defender el ambiente y el territorio desde la concepción indígena tiene componentes diferentes que van mucho más allá del derecho ambiental occidental, porque la libre determinación y la vinculación propia de los pueblos indígenas con sus tierras y territorios, orientan este derecho, en primer lugar, como un derecho al mantenimiento y promoción de la relación especial entre los pueblos y comunidades indígenas y el ambiente, y en segundo lugar, como un derecho de protección de esta relación especial, materializado a través del derecho a la tierra, el derecho a los recursos naturales y el derecho al territorio.[76]

Por ello, entendemos fundamental la participación efectiva de los pueblos indígenas en la creación de medidas legislativas y/o administrativas así como de la ejecución de planes de desarrollo e inversión, sea por parte del Estado o de privados, que puedan afectarlos, en todas las fases de planeación e implementación de un proyecto o medida.

Se deben garantizar los derechos a la consulta previa, libre e informada y a la autodeterminación o libre determinación de los pueblos indígenas. La consulta y participación no deben ser para obtener la conformidad a una decisión previamente tomada, sino para que los Estados cumplan con las obligaciones internacionalmente asumidas, para así poder constituir Estados genuinamente igualitarios e interculturales.

En particular, en el caso de impactos culturales y socioambientales, tal como ha expresado esta honorable Corte, los estudios de impacto ambiental y social deben respetar las tradiciones y cultura de los pueblos indígenas. El Estado debe asegurarse que los miembros de pueblos indígenas tengan conocimiento de los posibles riesgos para que puedan opinar sobre cualquier proyecto dentro de un proceso de consulta con conocimiento y de

[75] CIDH (2015). Pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y recursos naturales: protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo. OEA, p. 123, y CIDH (2021). Derecho a la libre determinación de Pueblos Indígenas y Tribales. OEA, p. 88-89.
[76] Salgado, J. M. y Gomiz, M. M. (2010). Ob. cit., p, 144.

forma voluntaria; y el Estado debe garantizar la participación en la toma de decisiones y políticas que pueden afectar el ambiente, sin discriminación, de manera equitativa, significativa y transparente, para lo cual previamente deben haber garantizado el acceso a la información relevante.[77]

[77] Corte IDH. Opinión Consultiva OC-23/17. Ob. cit., párr. 169, 227 y 231.

Secretaría de Litigio Estratégico Internacional

Desde la **Secretaría de Litigio Estratégico Internacional de Xumek** decidimos presentar observaciones a la primera pregunta del apartado F sobre las obligaciones y responsabilidades compartidas y diferenciadas en derechos de los Estados frente a la emergencia climática de la presente solicitud de opinión consultiva.

Principios a tener en cuenta para analizar las responsabilidades compartidas pero diferenciadas de los Estados frente al cambio climático

Teniendo en cuenta que la emergencia climática afecta al mundo entero, y que existen obligaciones de cooperar y también de reparar que surgen de la Convención Americana como también de otros tratados internacionales:

1. **¿Qué consideraciones y principios deben tener en cuenta los Estados y organizaciones internacionales, de manera colectiva y regional, para analizar las responsabilidades compartidas pero diferenciadas frente al cambio climático desde una perspectiva de derechos humanos e interseccionalidad?**

Consideramos que los principios que se deben tener en cuenta para analizar las responsabilidades compartidas pero diferenciadas frente a la emergencia climática son:

a) **Principio de equidad** (Art. 3.1 de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático)

b) **Principio de cooperación** (Art. 3.5 de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático)

c) **Principio precautorio** (Art. 3.3 de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático y art. 3.f del Acuerdo de Escazú)

d) **Principio de igualdad y no discriminación** (Art. 1.1 y 24 de la CADH y art. 3.a del Acuerdo de Escazú)

e) **Principio de transparencia y principio de rendición de cuentas** (Art. 3.b del Acuerdo de Escazú)

f) **Principio de no regresión y principio de progresividad** (Art. 26 de la CADH y art. 3.c del Acuerdo de Escazú)

g) **Principio de buena fe** (Art. 31 de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados y art. 3.d del Acuerdo de Escazú)

h) **Principio preventivo** (Art. 3.e del Acuerdo de Escazú)

i) **Principio de equidad intergeneracional** (Art. 3.g del Acuerdo de Escazú)

j) **Principio de máxima publicidad** (Art. 3.h del Acuerdo de Escazú)

k) **Principio de soberanía permanente de los Estados sobre sus recursos naturales** (Art. 2.1 de la Carta de las Naciones Unidas y art. 3.i del Acuerdo de Escazú)

l) **Principio de igualdad soberana de los Estados** (Art. 3.j del Acuerdo de Escazú)

m) **Principio de sostenibilidad** (presente a lo largo de toda la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, el Protocolo de Kyoto y principalmente los Objetivos de Desarrollo Sostenible adoptados por la Asamblea General de Naciones Unidas)

n) **Principio pro persona** (Art. 29 de la CADH y art. 3.k del Acuerdo de Escazú)

o) **Principios de Maastricht sobre los derechos humanos de las generaciones futuras**[78]

Si bien el análisis pormenorizado de cada uno de los principios enunciados excede el objeto de las observaciones que aquí se formulan, resulta necesario efectuar algunas consideraciones en relación con algunos de ellos.

Primeramente nos interesa desarrollar lo relativo al *principio de equidad*. La Convención Marco de Naciones Unidas establece que los Estados Parte deben proteger el sistema climático[79] en beneficio de las generaciones presentes y futuras, sobre la base de la equidad.

[78] Disponibles en: https://www.rightsoffuturegenerations.org/the-principles/espa%C3%B1ol

[79] Se entiende por "sistema climático" a la totalidad de la atmósfera, la hidrosfera, la biosfera y la geosfera, y sus interacciones.

También resalta que esto debe hacerse de conformidad con sus responsabilidades comunes pero diferenciadas y sus respectivas capacidades. Lo que significa que los países desarrollados deberían tomar la iniciativa en lo que respecta a combatir el cambio climático y sus efectos adversos.

Es por ello que, a la luz del principio de equidad, nos toca analizar las obligaciones compartidas pero diferenciadas de los Estados frente a la emergencia climática considerando la **posibilidad de atribuir responsabilidad extraterritorial a los países desarrollados sobre los daños causados en otros Estados.**

En otras palabras, la oportunidad que aquí se le presenta a la Corte IDH debe ser aprovechada para establecer nuevos lineamientos sobre la competencia extraterritorial de los Estados toda vez que en numerosos casos de emergencia climática se encuentra comprometida la responsabilidad de más de un Estado.

En efecto, resulta pertinente revisar y adoptar los estándares ya establecidos por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH en adelante) en los siguientes casos:

1. Bankovic y otros vs. Bélgica y otros;
2. Caso Drozd y Janousek vs. Francia y España;
3. Caso Ilascu y otros vs. Moldavia y Rusia;
4. Catán y otros vs. Rusia y Moldavia;
5. Ivantoc y otros contra Moldavia y Rusia;
6. Rantsev vs. Chipre y Rusia;
7. Caso Chipre vs. Turquía;
8. Lozidou vs. Turquía;
9. Cruz Varas y otros vs Suecia;
10. Hess vs. Reino Unido;
11. Mc Elhinney vs Irlanda y Reino Unido;

12. Soering vs Reino Unido;
13. Vilvarajah y otros Vs Reino Unido;
14. Al skeini y otros vs. Reino Unido;
15. Hassan vs Reino Unido;
16. Chiragov y otros vs. Armenia;
17. Djokaba Lambi Longa vs. Países Bajos;
18. Jaloud vs. Países Bajos;
19. Sargsyan vs. Azerbaiyán;

De los citados precedentes se puede concluir que los Estados tienen responsabilidad extraterritorial en los siguientes casos:

1) En aquellas violaciones de derechos humanos que se producen en un país respecto del cual se posee un control efectivo del territorio;
2) Por la actuación de agentes estatales en el extranjero o cuyos efectos se producen en un país ajeno;
3) Cuando un Estado posee autoridad efectiva o influencia decisiva en territorio de un Estado extranjero;
4) En los supuestos de expulsión o extradición de una persona;

Teniendo en cuenta los lineamientos que ha dejado en claro el TEDH en materia de extraterritorialidad, nos preguntamos si no es hora de pensar en nuevos estándares sobre la responsabilidad extraterritorial.

Efectivamente es necesario pensar nuevos supuestos de excepción a la regla de que la jurisdicción es eminentemente territorial, especialmente cuando se trata de un supuesto de responsabilidad internacional de los Estados que tiene lugar en un contexto global de emergencia climática.

Históricamente los países desarrollados han contribuido en mayor medida que los países en vías de desarrollo, incluso generando las consecuencias más gravosas en estos últimos. Además, por lo general, los países en desarrollo no están preparados para proporcionar una respuesta satisfactoria en términos de una real prevención y reparación del daño. Por el contrario, los países desarrollados si se encuentran en mejores condiciones para realizarlo.

Ahora bien, resulta necesario reflexionar sobre el rol que cumplen las empresas en la sociedad actual y en la crisis ambiental. Sabido es que en los últimos años estos nuevos sujetos han pasado a ocupar un lugar trascendental y, en una gran cantidad de casos, han sido responsables del acaecimiento de serios daños ambientales.

Al mismo tiempo, corresponde repensar la responsabilidad de los Estados por la actividad que desarrollan en países extranjeros aquellas empresas estatales o con participación estatal mayoritaria o, incluso, las que pese a no cumplir con dichas condiciones cuentan con un fuerte financiamiento estatal.

Sin dudas queda en manos de este excelentísimo tribunal aprovechar la oportunidad que aquí se le presenta para establecer nuevos lineamientos sobre el alcance de la responsabilidad extraterritorial de los Estados que permita dar respuesta a los nuevos desafíos que hoy el mundo y los países de la región enfrentan en materia de emergencia climática.

En segundo lugar, nos interesa presentar a la Corte los Principios de Maastricht sobre los Derechos Humanos de las Generaciones Futuras, los cuales tienen como objetivo aclarar el estado actual del derecho internacional en lo que se refiere a los derechos humanos de las generaciones futuras. Este documento es sumamente rico y valioso para la mayoría de los temas planteados en la solicitud de opinión consultiva. No obstante, en el contexto de este apartado, nos enfocaremos en los lineamientos que establece en relación a la jurisdicción.

De acuerdo con estos Principios, cada Estado tiene la obligación de respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de las generaciones futuras en las siguientes circunstancias:

a) En situaciones sobre las cuales ejerzan autoridad o control efectivo, sin importar si dicho control se lleva a cabo de acuerdo con el derecho internacional.

b) En situaciones en las que su conducta tenga efectos previsibles en el disfrute de los derechos humanos por parte de las generaciones presentes o futuras.

c) En situación en las que el Estado, actuando por separado o en colaboración con el poder ejecutivo, legislativo o judicial, tenga la capacidad de ejercer una influencia de carácter decisivo o de adoptar medidas para la realización de los derechos humanos de las generaciones futuras, de acuerdo con el derecho internacional.

Estos estándares resultan relevantes ya que la emergencia climática a la cual nos enfrentamos pone en riesgo los derechos humanos de las generaciones futuras.

En virtud de ello, sería plausible que el Tribunal Interamericano considere adherir a los lineamientos que allí se han fijado en materia de jurisdicción en la resolución de la solicitud de opinión consultiva. Estos lineamientos están en consonancia con la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) sobre extraterritorialidad, y son especialmente pertinentes al abordar las responsabilidades compartidas pero diferenciadas de los estados en el contexto de la crisis climática.

También resulta oportuno hacer algunas consideraciones respecto de los ***principios preventivo y precautorio***. En tal sentido, se debe remarcar que éstos se encuentran estrechamente vinculados con la obligación de prevenir que tienen los Estados que forman parte de la CADH en virtud del art. 1.1 de dicho instrumento.

Ahora bien, sabido es que, en materia de derecho ambiental, los deberes de prevención de los Estados adquieren una relevancia particular toda vez que -en un importante número de casos- una vez que el daño está efectuado ya no existe posibilidad de reparación alguna.

En virtud de ello, resulta fundamental que la Corte IDH establezca un **catálogo de deberes de prevención** que tienen que cumplir los Estados Parte del Pacto de San José de Costa Rica.

En este sentido consideramos que los siguientes pueden resultar apropiados:

1) **Obligatoriedad de diagnóstico, relevamiento, inclusión en el ordenamiento territorial y protección de humedales, bosques nativos, selvas, zonas glaciares y periglaciares, cauces de agua dulce.** La reglamentación sobre el ordenamiento territorial debe ser realizada desde una perspectiva que integre las medidas de reparación, adaptación y

mitigación, contempladas en los tratados internacionales que abordan las acciones estatales frente al desafío del cambio climático y que son adoptadas por los Estados parte;

2) **Obligación estatal de control sobre la contratación de seguros ambientales cuando cualquier persona física o jurídica, pública o privada realiza actividades riesgosas para el ambiente, los ecosistemas y sus elementos constitutivos dentro o fuera del territorio de los Estados parte.** Establecer una obligación de dicha naturaleza, implicaría la responsabilidad internacional de los Estados cuando los mismos no cumplan con dicha obligación de control. En Argentina, se encuentra regulado el Seguro Ambiental en el artículo 22 de la Ley General de Ambiente[80] con el objetivo de garantizar la disponibilidad de fondos necesarios para recomponer el daño ambiental de incidencia colectiva, causado en forma accidental, independientemente de que dicho daño se manifieste en forma súbita o gradual.

3) **Obligación estatal de promover instancias de educación ambiental con el objetivo de que la población logre reconocer qué acciones o proyectos dañan el ambiente y participar e involucrarse en la toma de decisiones con el objetivo último de prevenir el daño ambiental.** La efectiva implementación de los principios de prevención y precaución se materializa de manera más completa cuando la población local, que está a punto de enfrentar posibles impactos adversos, advierte la situación, alza la voz y reclama legítimamente su derecho a la vida y a un ambiente sano. Cabe destacar que este proceso solo sucede cuando la ciudadanía ha tenido acceso a educación ambiental. Es por esto que reafirmamos que un pueblo educado es un pueblo que puede defender sus derechos, y en este caso, prevenir vulneraciones.

4) **Obligación estatal de garantizar la libertad de expresión (artículo 13 CADH) en las comunidades, y con ello** la tríada inescindible de **los derechos de acceso a la información, la participación y justicia ambiental**, establecidos en tratados internacionales como el Acuerdo de Escazú. Reconocemos que la implementación

[80] Artículo 22: Toda persona física o jurídica, pública o privada, que realice actividades riesgosas para el ambiente, los ecosistemas y sus elementos constitutivos, deberá contratar un seguro de cobertura con entidad suficiente para garantizar el financiamiento de la recomposición del daño que en su tipo pudiere producir; asimismo, según el caso y las posibilidades, podrá integrar un fondo de restauración ambiental que posibilite la instrumentación de acciones de reparación.

efectiva de estos derechos proporciona a las comunidades posiblemente afectadas una herramienta concreta para prevenir consecuencias ambientales adversas en sus territorios.

Área de Movilidad Humana

Desde el **Área de Movilidad Humana de Xumek** decidimos presentar observaciones a una de las preguntas relacionadas con migración y desplazamiento forzado de personas del apartado F sobre las obligaciones y responsabilidades compartidas y diferenciadas en derechos de los Estados frente a la emergencia climática de la presente solicitud de opinión consultiva.

Panorama mundial de la migración por razones climáticas

Eventos climáticos, como la sequía, incendios forestales, olas de calor, tormentas, producen que poblaciones se trasladen en busca de un lugar seguro. En tiempos donde el cambio climático genera impactos directos e indirectos en los territorios y su proceso de urbanización y ordenamiento territorial, resulta crucial la presente instancia. En este sentido, nos entusiasma que en esta opinión consultiva se aborden los factores ambientales que incrementan o determinan los flujos migratorios a nivel mundial.

Migrar por desastres ambientales es una de las consecuencias con mayor impacto en la vida de las personas que se ven obligadas a hacerlo. El desplazamiento puede ser voluntario o forzado. Involuntario o no, a corto plazo como prolongado, es un acontecimiento que constituye una travesía. Tal suceso está signado por consecuencias emocionales, familiares, sociales y económicas, incrementando así la vulnerabilidad de aquellos y aquellas que tuvieron que movilizarse. Resulta aún más difícil imaginar lo complejo y desproporcionado de cómo afecta este proceso en especial para las infancias y mujeres. De tal forma, es indispensable establecer ciertas distinciones, a los fines de comprenderlo.

Cabe señalar que la movilidad de las personas, es un proceso complejo y dinámico, ocurre y ha ocurrido a lo largo de la historia de la humanidad. No obstante, a fines de contribuir a un entendimiento y comprensión sobre el eje que aquí se aborda, se menciona el concepto dispuesto por la Organización Internacional de Migraciones (en adelante OIM): *"los migrantes por motivos ambientales son personas o grupos de personas que, principalmente en razón de un cambio repentino o progresivo en el medio ambiente, que incide adversamente en sus vidas o en las condiciones de vida, se ven obligados a abandonar el lugar habitual de residencia, u optan por hacerlo, ya sea temporalmente o con carácter permanente, y que se desplazan dentro*

del país o al extranjero" (OIM, 2014. Migración, Medio Ambiente y Cambio Climático: Datos Empíricos para la Formulación de Políticas – Glosario)[81]

Con el fin de exponer estas situaciones, es sustancial evidenciar la realidad mediante datos de carácter cualitativo y cuantitativo. Cabe señalar, que persiste la carencia de investigaciones de carácter cuantitativo y cualitativo. Según datos proporcionados por el "Informe Mundial sobre Desplazamiento Interno de 2022"[82] que elabora el Centro de vigilancia de los desplazamientos internos, sus siglas en inglés (IDMC), los desastres provocaron más del 60% de los desplazamientos internos. Tales movimientos son resultado de tormentas, inundaciones, incendios forestales y sequías en menor medida, sin dejar de omitir que aspectos geofísicos, como terremotos, erupciones volcánicas, y corrimientos de tierras también, son causantes válidos de procesos migratorios. Se registraron 5,9 millones de personas desplazadas en 84 países, a finales del 2021 en todo el mundo.

Panorama regional de la migración por razones climáticas

De acuerdo al informe "Hoja de ruta para la acción climática en América Latina y el Caribe 2021-2025", elaborado por el Banco Mundial, América Latina y el Caribe genera el 8 % de las emisiones de gases de efecto invernadero (en adelante GEI) a nivel mundial y el 12 % de las emisiones para 2050, más de 17 millones de personas en América Latina y el Caribe podrían verse obligadas a desplazarse para escapar de los efectos de evolución lenta del cambio climático[83]. Sin embargo, a pesar de los datos aquí revelados, los países en vías de desarrollo que se ubican en América Latina y el Caribe contribuyen en menor medida a generar consecuencias en el cambio climático. China, Estados Unidos, India, Rusia y Japón son los principales países emisores de GEI[84]. Allí la gran contradicción, estas naciones se posicionan en el ranking de los países desarrollados como los mayores generadores de emisiones de

[81] *Migración, Medio Ambiente y Cambio Climático: Datos Empíricos para la Formulación de Políticas (MECLEP) GLOSARIO.* (2014.p 15). *Disponible en*: meclep_glossary_sp.pdf (iom.int)
[82] *Niños y jóvenes en desplazamiento interno. (2021.p 16 y 19). Disponible en*: IDMC_GRID_Report_2022_ES_LowRes.pdf (internal-displacement.org)
[83] *Grupo banco mundial hoja de ruta para la acción climática en América Latina y el caribe 1 2021-2025. (2022.p 2). Disponible en:* https://openknowledge.worldbank.org/server/api/core/bitstreams/1a7421c1-fa2b-58b9-b2ed-b8f6e07bf392/content
[84] *Statista: Ranking mundial de los principales países emisores de gases de efecto invernadero en 2022. (2022). Disponible en:* https://es.statista.com/estadisticas/711610/ranking-mundial-de-los-principales-paises-emisores-de-gases-de-efecto-invernadero/

dióxido de carbono, y quienes tendrán que afrontar los mayores costos de sus consecuencias son América Latina y el Caribe. La fragilidad a los cuales están sujetas estas regiones es alarmante.

En un territorio tan diverso como América Latina, donde prevalecen las altas temperaturas, actividades agrícolas y turísticas, un insuficiente sistema de infraestructura habitacional y limitados recursos económicos, la transición del cambio climático resulta un costo incalculable para las generaciones presentes y futuras.

El reporte emitido por la Organización Meteorológica Mundial (OMM, 2023)[85] afirma, que América Latina es una de las regiones que afronta consecuencias severas gracias a los fenómenos climáticos, geofísicos y la degradación ambiental. El aumento de la temperatura, el incremento del nivel del mar en el Atlántico Sur y el Atlántico Norte subtropical con respecto a la media mundial, los huracanes, las crecidas y los deslizamientos de tierra provocados por las lluvias intensas, la sequía e incendios forestales, son los fenómenos meteorológicos extremos y los choques climáticos que se están agravando en América Latina y el Caribe provocando, algunos de ellos, un aumento local de las emisiones de CO2. Las tormentas e inundaciones, incendios forestales y amenazas geográficas, en menor medida, son las principales causantes de que casi 1,7 millones de personas se desplacen internamente en las Américas en el año 2021[86]. Sin lugar a duda, los impactos ambientales representan una influencia directa e indirecta en la movilidad humana de las personas.

La migración es un proceso multivariable. No existe una sola causa que contribuya al mismo. La pobreza, la política, la seguridad, el mercado laboral, conflictos armados, la reunificación familiar, entre otras se vinculan y combinan, con los eventos climáticos de tal magnitud expuestos. Las personas se mueven en busca de espacios habitables y seguros frente a los impactos adversos. Empero, los imprevistos climáticos perjudican de manera diferencial a cada país. A continuación sumaremos la realidad de Argentina.

Panorama nacional de la migración por razones climáticas

[85] *Organización Meteorológica Mundial: "El círculo vicioso del cambio climático se agrava en América Latina y el Caribe" (2023). Disponible en:* https://public.wmo.int/es
[86] *Niños y jóvenes en desplazamiento interno. (2021.p 76). Disponible en:* IDMC_GRID_Report_2022_ES_LowRes.pdf (internal-displacement.org)

Argentina cuenta con una superficie total de 3.761.274 km2 [87] limita con cinco países: Chile, Bolivia, Paraguay, Brasil y Uruguay, y tiene más de 200 pasos fronterizos, incluyendo aquellos donde no hay control de seguridad. En la actualidad, según el último censo habitan 44.939.000 personas en todo el territorio nacional. "La extensión del país permite que existan condiciones térmicas que varían de cálidas en el norte, hasta frías en el extremo sur y en las alturas de las áreas montañosas y de la Cordillera de los Andes. Posee una gran biodiversidad -actualmente amenazada por la crisis climática- dividida en 18 ecorregiones, ante lo cual es de alta prioridad su conservación" (Argentina MAyDS, 2020). Los recursos naturales, el amplio sector de servicios y la ubicación geográfica resultan atractivos para aquellas personas que deseen residir de manera transitoria o permanente en el país.

El país se halla en vías de desarrollo paulatino e intermitente, situándose en un escenario frágil frente a los impactos de la emergencia climática. Estos acontecimientos se vivencian de manera diferenciada en las diferentes regiones de Argentina. Incremento de temperaturas extremas, inundaciones, contaminación del agua potable, descenso de influencia del río que impiden acceder a este recurso, la degradación ecológica dada la evolución de la desertificación y sequías en el Noroeste (conformado por las Provincias de Salta, Jujuy, Tucumán, Santiago del Estero y Catamarca) y Noreste argentino (conformado por las Provincias de Chaco, Corrientes, Formosa, Entre Ríos, Misiones y Santa Fe) incitan a las migraciones internas. La región patagónica (conformado por las Provincias de La Pampa, Neuquén, Río Negro, Chubut, Santa Cruz, Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur) se encuentra expuesta a inundaciones, precipitaciones, vientos, heladas, nevadas e incluso olas de calor, como asi tambien disponibilidad del agua por la baja densidad de los caudales de rio.

Las provincias de Buenos Aires y Córdoba, constituyen la región central de Argentina. En esta zona se advierte frecuencia de olas de calor, precipitaciones intensas y recurrentes alteran la actividad agrícola y ganadera. Sin dejar de mencionar el incremento de procesos de desertificación. Por último, Cuyo (área conformada por las Provincias de Mendoza, San Juan, La Rioja y San Luis) transita grandes periodos de escasez hídrica, lo que conlleva a la reducción de suministro de agua no solo para la población, incluso para labores de índole

[87] *Extensión.* Argentina.gob.ar. Disponible en https://www.argentina.gob.ar/pais/territorio/extension

olivícola, vitivinícola y frutihortícola. La extrema sequía, que tales territorios soportan, compromete los ecosistemas y posibles siniestros urbanos y rurales provocados por el fuego (MAyDS, 2020)[88]

La información que se aporta en párrafos anteriores, es un intento de exponer y conocer aquellas alteraciones climáticas que afligen a la comunidad argentina en cada punto del Estado nacional. La confluencia de cada una de estas variaciones climáticas y sus efectos colaterales, como consecuencias monetarias en el sistema productivo y disminución de actividades de carácter recreativo y turístico, intensifica la decisión u obligación de migrar.

Entre los años 2017 y 2022 en Argentina, se registran alrededor de 62.000 desplazamientos internos. Los fenómenos climáticos que definen estas cifras son los siguientes: en primer lugar se ubica las inundaciones, 58.000 personas se vieron obligadas a desplazarse. En segundo lugar, los incendios forestales provocaron el traslado de 15.000 personas. Los movimientos de masas húmedas, se encuentran en la tercera ubicación. 1.400 hombres y mujeres migraron. Mientras que 558 personas se reubicaron de acuerdo a una serie de tormentas. En la quinta posición hallamos a los terremotos, solo 4 desplazamientos se advierten (OMM, 2023)[89].

Las adversidades climáticas son una amenaza constante y se caracterizan por no ser estáticas. Tal aseveración, se puede constatar con hechos recientes. Un total de 50 personas fueron evacuadas debido a las inundaciones entre el 1 y el 4 del mismo mes de septiembre en Ituzaingó, provincia de Buenos Aires. Las inundaciones tampoco dan tregua en la capital misionera, Posadas. Según reportes locales, 12 hogares fueron evacuados entre el 1 y el 4 del mismo mes. En la región cuyana San Juan, dos personas deshabitaron su vivienda dadas las tormentas que acechan la zona. El 11 de septiembre del presente año, la provincia de Córdoba estuvo atravesada por un siniestro peligroso. 15 personas fueron evacuadas por un incendio forestal. 517 personas se desplazaron como consecuencia de las inundaciones en la localidad de La Plata, Buenos Aires, en el mes de agosto (OMM, 2023).

---

[88] *Segunda Contribución Determinada a Nivel Nacional de la República Argentina. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, República Argentina. (2020.p 43,44,45 y 46). Disponible en:* Argentina_Segunda Contribución Nacional.pdf (unfccc.int)

[89] *Internal Displacement Monitoring Centre (IDMC) (2023). Disponible en*: Argentina | IDMC - Centro de Monitoreo de Desplazamiento Interno (internal-displacement.org)

Panorama local de la migración por razones climáticas

Quienes redactamos y hacemos presentación de estas observaciones formamos parte de la Asociación Civil Xumek con sede en la Provincia de Mendoza. Ante ello consideramos menester, evidenciar el estado actual de quienes conformamos la sociedad mendocina frente a la alteración del sistema productivo, de acuerdo a los fenómenos climáticos y de carácter meteorológico que aquí se vivencian.

En la actualidad no hay datos concluyentes sobre la cantidad exacta de personas que habitan en Mendoza, empero el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC)[90] ha concedido información provisoria sobre tal interrogante. Los resultados estiman que la población mendocina asciende a 2.014.533 personas. Mendoza situada al oeste del país, al pie del cerro Aconcagua, es la cuarta provincia más poblada detrás de Buenos Aires (20.689.665, en total), Córdoba (3.978.984) y Santa Fe (3.556.522) (Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas, 2022)[91]. Las características y población de Mendoza la convierten en una ciudad multicultural, atravesada por la presencia recurrente y creciente de diversos flujos de migrantes de nacionalidad boliviana, peruana, chilena, venezolana entre otras.

Provincia vitivinícola por excelencia, ha obtenido un crecimiento exponencial a nivel mundial, gracias a la elaboración y comercialización de vinos. La metalmecánica, el sector de la construcción, el comercio y los servicios son algunas de las actividades que erigen la economía de Mendoza. A nivel nacional, Mendoza es la cuarta provincia en extracción de crudo y gas convencional. Uno de los rasgos de identidad de la provincia, es el agua. Recurso esencial para la subsistencia y consumo humano, uso fundamental en actividades de índole agrícola, industrial y ganadera, a través de un sistema de riego que proviene de los glaciares y nieve de alta montaña. El sistema de diques irriga los oasis productivos y optimiza el uso racional del agua y su distribución sobre el área de cultivo (Gobierno de Mendoza, 2023)[92].

[90] *Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, República Argentina. (2022). Disponible en:* INDEC: Instituto Nacional de Estadística y Censos de la República Argentina
[91] *Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2022. Resultados provisionales. (2023. p.11 y 12)* cnphv2022_resultados_provisionales.pdf (indec.gob.ar)
[92] *Gobierno de Mendoza. Disponible en: https://www.mendoza.gov.ar/la-provincia/*

La provincia de Mendoza enfrenta una crisis hídrica en constante agravamiento a lo largo de los años. Esta escasez de agua resulta de la distribución a través del sistema de diques, donde la creación de oasis de riego para la producción agrícola deja áreas de la provincia sin suficiente irrigación. Este problema impacta negativamente en la población, especialmente en el departamento de Lavalle. Hemos mencionado anteriormente que la falta de agua ha dejado a doce comunidades indígenas en una situación de extrema vulnerabilidad e injusticia climática en esta región.

Prestando atención al informe del Departamento General de Irrigación de Mendoza[93], este análisis pronostica cifras alarmantes. El panorama no es alentador. El periodo que comprende los años 2021-2023 registra una sequía hidrológica extrema y severa para los seis ríos más importantes de Mendoza. El volumen de los caudales, reserva de agua para el resto del año, oscila entre el 40% y 60%. La escasez de agua, no solo agrava el sistema de riego del sector productivo, recrudece los sistemas naturales y el acceso desigual al agua, en particular para poblaciones en situación de vulnerabilidad.

En cuanto al clima, es seco y templado. Veranos con temperaturas muy elevadas y mayormente despejados. Los inviernos son fríos y parcialmente nublados. Las precipitaciones apenas superan los 250 mm anuales. En determinadas épocas del año, sopla un viento caliente y extremadamente seco conocido como "viento zonda". Esta adversidad meteorológica es brusca. Las fuertes rafagas, tienen implicancias naturales, innumerables destrozos y derrumbes de viviendas, accidentes en la vía pública y trae consigo malestares corporales. Árboles y ramas caídas, servicio eléctrico interrumpido, casas irrecuperables y focos de incendio dada la escasa humedad del ambiente refleja lo que deja a su paso el Zonda.

El complejo panorama climático, compromete a Mendoza en la economía y el bienestar de su población. La temperatura, viento zonda y la oferta hídrica que aumenta el riesgo de incendios y sequías reconfiguran los patrones migratorios. Estos eventos extremos y repentinos son causantes de que muchas y muchos se vean obligados a desplazarse, "el incremento de las precipitaciones y la desecación asociada al aumento de las temperaturas inciden negativamente en la disponibilidad del agua, la pérdida física de tierras, la mayor

[93] *Departamento General de Irrigación. Provincia de Mendoza. (2022). Disponible en:* Irrigación presentó el Pronóstico de Caudales de los ríos de Mendoza para la temporada 2022-2023 | DGI-WEB (irrigacion.gov.ar)

recurrencia de los fenómenos meteorológicos extremos y el grave deterioro de los hábitats tiene un efecto directo en los movimientos y a su vez, pueden impedir el retorno después del desplazamiento" (Estrategia De La OIM Sobre Migración, Medio Ambiente Y Cambio Climático, 2021, Pág 7).

Los cambios siguen sucediendo y son implacables en la comunidad mendocina. A modo de evidenciar la realidad, se indicarán los últimos desplazamientos internos en Mendoza durante el presente año:

- Una tormenta invernal azotó al departamento de Malargüe en el mes de agosto. 10 personas tuvieron que abandonar su vivienda. (OMM, 2023).

- Las rafagas de viento zonda se hicieron sentir en la ciudad de Mendoza y además causaron un incendio de gran magnitud, el saldo de este desastre dejó a 40 familias afectadas y pérdidas totales de viviendas (MDZ, 2023).

Los datos exhibidos resultan pocos y hasta imprecisos. Lamentablemente, no se recolecta y analiza de manera pormenorizada los impactos de la emergencia climática en Mendoza. Las personas se mueven, el cambio climático no deja opción alguna. Es sustancial poseer antecedentes, a los fines de intervenir o reducir los costos negativos de los efectos ambientales en la provincia mendocina.

Medidas que deben adoptar los Estados en relación a la movilidad humana no voluntaria en el marco de la emergencia climática

Ahora bien, en relación a la pregunta planteada por los Estados de Chile y Colombia en la solicitud de opinión consultiva en relación a migración y emergencia climática, entendemos que la misma no es clara[94].

Es necesario reformularla ya que entendemos que las obligaciones y principios en materia de derechos humanos, migración y cambio climático de algún modo pueden extraerse de los diversos tratados de derechos humanos e instrumentos de soft law existentes. Lo que resulta importante que esta Corte defina es qué medidas concretas individuales y coordinadas deben

[94] Apartado F "Sobre las obligaciones y responsabilidades compartidas y diferenciadas en derechos de los Estados frente a la emergencia climática", pág. 14 de la solicitud de opinión consultiva

adoptar los Estados de la región para hacer frente a la movilidad humana no voluntaria, exacerbada por la emergencia climática.

Por ello, la pregunta debería ser redactada de la siguiente forma:

Considerando que uno de los impactos de la emergencia climática es agravar los factores que llevan a la movilidad humana -migración y desplazamiento forzado de personas-:

3. **¿Qué medidas concretas individuales y coordinadas deben adoptar los Estados de la región para hacer frente a la movilidad humana no voluntaria, exacerbada por la emergencia climática?**

Las nuevas condiciones climáticas conllevan que miles de personas se desplacen tanto interna como externamente, esto hace necesario que los Estados ejecuten medidas de carácter urgente con el propósito de asegurar la protección y salvaguarda de sus derechos fundamentales, por ello nos parece fundamental que la Corte IDH pueda pronunciarse sobre el contenido de las mismas en su opinión consultiva.

En relación a ello, nos gustaría acercar algunas de las políticas que ha estado llevando adelante la OIM para el abordaje de la Movilidad Ambiental y Climática[95], las cuales recomendamos que se conviertan en políticas públicas de todos los Estados miembros de la OEA.

Las mismas son:

a) **Producción de información sobre migración en contextos de degradación ambiental, cambio climático y desastres**: Así como la OIM trabaja para mejorar la base de evidencia sobre migración y cambio climático en su proyecto "Fortalecimiento de la base de evidencia sobre migración, medio ambiente y cambio climático para mejorar el trabajo de la OIM en América del Sur (2023 – 2024)", resulta fundamental que se obligue a los Estados a generar políticas públicas similares.

[95] Información disponible en: https://environmentalmigration.iom.int/sites/g/files/tmzbdl1411/files/documents/2023-08/argentina.pdf

b) **Apoyo técnico en el desarrollo de planes de adaptación y gestión de la migración ambiental**: Es esencial que los Estados desarrollen planes nacionales de adaptación y gestión de la migración ambiental para permitir que instituciones como la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) brinden apoyo técnico efectivo. Consideramos que la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) debería recomendar la implementación de estos planes por parte de los Estados miembros de la Organización de los Estados Americanos (OEA).

c) **Fortalecimiento de capacidades para una mejor gobernanza de la migración ambiental**: Así como la OIM promueve espacios de diálogo e intercambio multiactorales para el diseño de políticas públicas ante la migración ambiental, estos espacios también deberían ser gestionados por los mismos Estados.

Asimismo, la Dirección Nacional de Migraciones de la República Argentina se encuentra trabajando en iniciativas de cooperación internacional para el abordaje de la movilidad humana, el cambio climático y desastres, con el propósito de aportar soluciones que brinden protección a estas personas desplazadas[96], acercaremos una de ellas con la finalidad de que esta Corte evalúe sugerir la replicación de la misma en todos los Estados miembros de la OEA:

a) Visado humanitario ambiental para México, Centroamérica y el Caribe

En el mes de mayo de 2022, la Dirección Nacional de Migraciones de Argentina aprobó el "Programa especial de visado humanitario para personas nacionales y residentes en los Estados Unidos Mexicanos, Centroaméri|||||ca y el Caribe desplazadas por desastres socio-naturales" con el objetivo de brindar protección humanitaria, reubicación planificada y soluciones duraderas a dichas personas, teniendo en cuenta que esos países están en áreas de riesgo alto y muy alto en materia de gestión de riesgos (OCHA y CE, 2020), que reclaman

[96] INICIATIVAS DE LA DIRECCIÓN NACIONAL DE MIGRACIONES PARA LAS MIGRACIONES AMBIENTALES. María Florencia Carignano y Andrés Pérez Esquivel, pág.. 27. Disponible en: https://argentina.iom.int/sites/g/files/tmzbdl901/files/documents/Revista%20Migraciones%20Internacionales%20Num.%208%202022_final.pdf

reconocimiento como zona vulnerable[97], y que sus nacionales no pueden radicarse en Argentina bajo el criterio de nacionalidad que sí aplica para los nacionales de países del MERCOSUR y Estados Asociados, o sea, los doce países de América del Sur.

Concretamente, el Programa otorga un permiso de ingreso y visado temporario en la subcategoría de razones humanitarias con un plazo de permanencia autorizado de tres años que, a su término, les permitirá a las personas beneficiarias perfeccionar su situación migratoria hacia una residencia permanente. Además de eximirlas del pago de tasas migratorias, se garantiza que las personas que quieran ser reubicadas en Argentina tengan acceso a vivienda, manutención y acompañamiento por el plazo de un año, por medio del patrocinio de una organización de la sociedad civil que colabore con su proceso de integración en nuestra sociedad.

Se trata de una política innovadora a nivel mundial por varios motivos:

1) Históricamente nuestros países han otorgado visados por motivos humanitarios a desplazados por desastres socio-naturales que ya se encontraban en nuestros países en forma irregular, o sea, se aplicaba ex post facto y de manera extraordinaria. Por el contrario, esta política tiene un carácter activo, preventivo y permanente porque ofrece colaboración a los Estados de 23 países de América Latina y el Caribe[98] antes de que pueda ocurrir algún desastre, y sin plazo de finalización.

2) Las personas pueden ser desplazadas internas o transfronterizas, con estatus migratorio regular o no, que soliciten el visado desde cualquiera de los 23 países involucrados.

[97] France 24, Centroamérica pedirá a la ONU ser declarada como región vulnerable al clima, 11 de junio de 2021, https://www.france24.com/es/minuto-a-minuto/20210611-centroam%C3%A9rica-pedir%C3%A1-a-la-onu-ser-declarada-como-regi%-C3%B3n-vulnerable-al-clima

[98] Estados Unidos Mexicanos; repúblicas centroamericanas de Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua, Costa Rica, Panamá; los siguientes países miembros de la Comunidad del Caribe (CARICOM): Antigua y Barbuda, Mancomunidad de las Bahamas, República de Barbados, Belice, Mancomunidad de Dominica, Granada, República Cooperativa de Guyana, República de Haití, Jamaica, Santa Lucía, Federación de San Cristóbal y Nieves, San Vicente y las Granadinas, República de Surinam, República de Trinidad y Tobago; República de Cuba; y República Dominicana.

3) El Programa también consolida un enfoque interagencial estatal, multisectorial y participativo. Además de la articulación con la red consular del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto de la República Argentina; involucra la participación central de organismos internacionales como la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), que tienen a su cargo la identificación y referenciación de casos en diálogo con los Estados afectados; también cuenta con el apoyo de la Cruz Roja Internacional, en el caso de que sean necesarios salvoconductos por imposibilidad de acceso a documentación de viaje; y con el apoyo de las organizaciones de la sociedad civil, a través de un sistema de patrocinio comunitario pionero a nivel regional. Esta alianza garantiza que el programa sea sostenible en el tiempo y que la estadía permanente de la población beneficiaria en Argentina sea una de sus soluciones duraderas posibles.

A través de estas iniciativas en curso, Argentina busca reforzar la clara y activa voluntad de no dejar a nadie atrás, asumiendo las responsabilidades compartidas pero diferenciadas que todos los países tienen en materia de reducción y prevención de riesgos de desastres y crisis humanitarias; y aporta un enfoque de derechos humanos, ambiental, latinoamericano y caribeño, multisectorial y participativo que permite construir mayores niveles de resiliencia en nuestras sociedades. Desde Xumek celebramos que en nuestro país existan estas políticas públicas e instamos a esta honorable Corte a recomendarle a los Estados partes incorporarlas en su derecho interno para darle efectivo cumplimiento a los derechos humanos que ya han reconocido. Esto adquiere especial relevancia debido a la vulnerabilidad de quienes migran y, particularmente, de quienes se ven forzados a hacerlo a raíz de la emergencia climática.

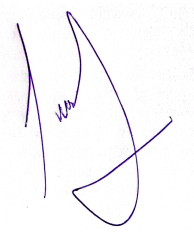
Conclusiones finales

En este análisis profundo sobre la intersección entre la emergencia climática y los derechos humanos, es innegable el peso de la responsabilidad colectiva en la protección de nuestro entorno y la preservación de la dignidad humana.

Las distintas áreas y secretarías de Xumek que convergen en esta reflexión han delineado un tapiz complejo de retos y oportunidades. Desde la defensa del acceso a la información ambiental como pilar fundamental para la salvaguardia de otros derechos, hasta el reconocimiento de la cosmovisión de los pueblos indígenas como guía en la gestión ambiental, cada enfoque refuerza la premisa central: el respeto por la diversidad cultural y ambiental es esencial en la lucha contra la emergencia climática.

La visión estratégica desde la Secretaría de Litigio Internacional y el análisis detallado del Área de Movilidad Humana no hacen más que enfatizar la urgencia de adoptar medidas concretas y humanitarias. El llamado a la acción no puede ser ignorado: **es tiempo de que los Estados asuman responsabilidades diferenciadas, pero compartidas, en la mitigación de los impactos del cambio climático y en la protección de aquellos que se ven forzados a migrar debido a esta crisis**.

En última instancia, esta observación no solo busca informar, sino inspirar. Es un eco resonante que invita a la reflexión, a la colaboración y a la adopción de políticas transformadoras. **El compromiso es colectivo: cada individuo, cada comunidad, cada nación debe ser un actor clave en la búsqueda de soluciones que respeten los derechos humanos y preserven la integridad de nuestro planeta**.



Pablo Garciarena
Presidente de Xumek