



JUSTICIA AMBIENTAL *y Climática*

REVISTA DE DERECHO AMBIENTAL DE LA ONG FIMA

AÑO XI, N° 11 / DICIEMBRE 2019

Con derecho al ambiente



FIMA

ONG - Desde 1998



JUSTICIA AMBIENTAL

Consejo Editorial:

Álvaro Fuentealba Hernández, Raul Campusano Droguett,
Rodrigo Polanco Lazo, Fernando Dougnac Rodríguez,
Francisco Ferrada Culaciati, Raúl Letelier Wartenberg,
Ezio Costa Cordella y Gabriela Burdiles Perucci.

Director General:

Raul Campusano Droguett.

Editor:

María Victoria Galleguillos Alvear.

Colaborador a la Edición:

Constanza Gumucio Solis.

Auspicia:

Fundación Heinrich Böll.

Publicado por la ONG Fiscalía del Medio Ambiente-FIMA

ISSN N° 0718-736x - Santiago de Chile.

Representante Legal:

Fernando Dougnac Rodríguez.
Mosquito 491, oficina 312, Santiago / (56-2) 2664 4468
www.fima.cl

Diseño portada e interior:

Carolina Quinteros Muñoz.

Fotografía:

Ezio Costa Cordella
Mariposa Monarca (*Danaus plexippus*)
Argentina, 2019.

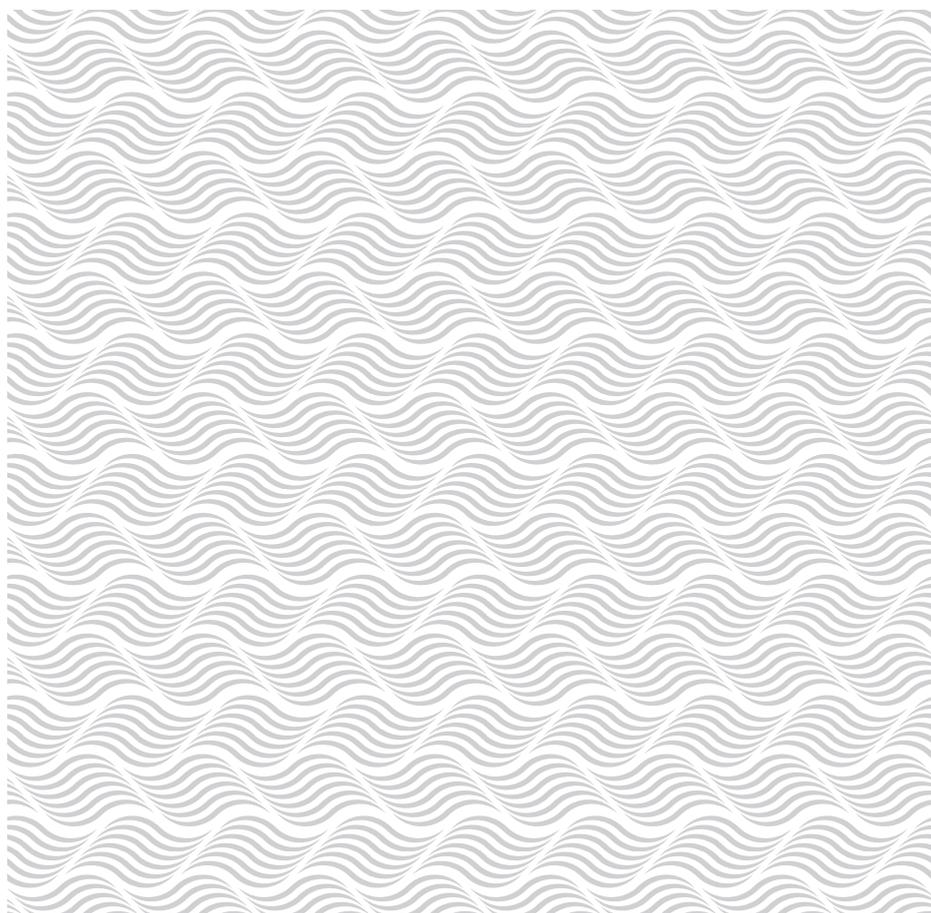
Impresión:

Jorge Luis Roque Muñoz.

“Los juicios vertidos por los autores en sus artículos no representan necesariamente la opinión de la institución que edita esta revista.”



/ PERSPECTIVAS DE LA COP25 /



La Crisis Climática y sus impactos en los Derechos: una Mirada en Clave Latinoamericana

Juan Auz Vaca

Doctorando en la Hertie School de Berlín
LL.B. de la Universidad de las Américas en Quito
LL.M. en Derecho del Ambiente y Cambio Climático
de la Universidad de Edimburgo
Co-fundador de Terra Mater y ex-director ejecutivo
de la Fundación Pachamama
juangauz@gmail.com

En los últimos diez años, el nexo entre cambio climático y derechos humanos se ha convertido en una suerte de consenso en el plano internacional, no solo en el régimen legal que atañe al cambio climático, sino también en el régimen internacional de los derechos humanos.¹ En tal virtud, no queda duda de que los impactos adversos de la crisis climática amenazan una amplia gama de derechos, entre otros, el derecho a la vida, alimentación, vivienda, salud, agua y el derecho a un ambiente sano.² Los ecosistemas afectados por el cambio climático, generan a su vez mayores riesgos a los sistemas humanos que dependen de su integridad, generando así un efecto de retroalimentación que se cierne sobre el disfrute de otros derechos.³ El riesgo de daño es particularmente alto para aquellos segmentos de la población ya marginados o en situaciones vulnerables o que, debido a la discriminación y las desigualdades preexistentes, tienen acceso limitado a la toma de decisiones o recursos, como mujeres, niños, pueblos indígenas, personas con discapacidad, y personas que viven en zonas rurales.⁴ Esto, muy a pesar de que las mismas han contribuido marginalmente a las emisiones de efecto invernadero, principal causa del referido fenómeno.⁵

1 KNOX, John. Bringing Human Rights to Bear on Climate Change. *Climate Law*. Brill | Nijhoff, 2019. Vol. 9 (3): 165-179. p. 179.

2 Cfr. Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights. *Report of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights on the Relationship between Climate Change and Human Rights*. A/HRC/10/61. Ginebra. 2009.

3 IPCC. *Cambio climático 2014: Informe de síntesis. Contribución de los Grupos de trabajo I, II y III al Quinto Informe de Evaluación del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático 2014*. Ginebra, Suiza. 2014. p. 5.

4 Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas por los Derechos Humanos. Five UN human rights treaty bodies issue a joint statement on human rights and climate change: Joint Statement on "Human Rights and Climate Change" [en línea] [fecha de consulta 16 de septiembre de 2019. Disponible en: <https://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24998&LangID=E>

5 IPCC. Supra 3, p. 74.

Según el informe de 2018 del Panel Intergubernamental de Cambio Climático (IPCC por sus siglas en inglés),⁶ la mitigación de las emisiones globales calculadas en base a los actuales compromisos reflejados en las Contribuciones Determinadas Nacionalmente (CDN),⁷ no limitarían el calentamiento global a 1.5°C, incluso si estas se complementan con incrementos considerables en la escala y la ambición de las reducciones de emisiones después de 2030. Por ende, resulta imperante reducir las emisiones de CO₂ mucho antes de 2030.⁸ A pesar de esto, no se aprecian indicios de que las emisiones mundiales de gases de efecto invernadero hayan alcanzado su cúspide. Al contrario, las emisiones mundiales de CO₂ del sector energético y la industria aumentaron en 2017 después de tres años de estabilización.⁹ Las emisiones mundiales de gases de efecto invernadero en 2030 deben ser aproximadamente un 25% y un 55% más bajas que en 2017 para que se limite el calentamiento del planeta a 2°C y 1,5°C, respectivamente.¹⁰

Si la temperatura promedio global aumentara a más de 1,5°C, las consecuencias serían devastadoras, sobre todo para las millones de personas que viven en situación de pobreza, quienes incluso en el mejor de los casos, enfrentarán inseguridad alimentaria, migración forzada, enfermedades y muerte, amenazando así el futuro mismo de los derechos humanos y arriesgando deshacer los últimos cincuenta años de progreso en materia de desarrollo, salud mundial y reducción de la pobreza.¹¹ Al ritmo que va la dependencia en el sector privado para solucionar la crisis climática, el escenario de un *apartheid climático* en el que los ricos pagan para escapar de los impactos climáticos, el hambre y los conflictos, mientras que el resto del mundo sufre, se podría tornar una realidad, según afirma el Relator de Naciones Unidas sobre Pobreza Extrema en su último informe.¹²

De conformidad con la anterior, la Comisión Global sobre Adaptación subrayó que, para 2030, el cambio climático podría empujar a más de 100 millones de

6 Creado en 1988 por la Organización Meteorológica Mundial (OMM) y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), el objetivo del IPCC es proporcionar a los gobiernos información científica que puedan utilizar para desarrollar políticas climáticas. Los informes del IPCC también son un aporte clave en las negociaciones internacionales sobre el cambio climático. El IPCC es una organización de Estados, miembros de las Naciones Unidas o de la OMM, que cuenta, en la actualidad, con 195 miembros, ver: www.ipcc.ch/about/

7 CDN son las políticas climáticas de los países y sus acciones para reducir las emisiones y adaptarse al cambio climático en numerosos sectores, como por ejemplo, la descarbonización del suministro de energía apostando por la energía renovable, mejoras en la eficiencia energética, una mejor gestión de la tierra, la planificación urbana y el transporte. Esto en el marco de las obligaciones consagradas en el Acuerdo de París.

8 IPCC. *Global Warming of 1.5 °C: Summary for Policymakers* [En línea]. IPCC SR1.5. Ginebra, Suiza, 2018. para D.1. Disponible en: https://ipcc.ch/pdf/special-reports/sr15/sr15_spm_final.pdf.

9 United Nations Environment Programme. *Emissions Gap Report 2018*. 2019, p. 11.

10 Ibid.

11 ALSTON, Philip. *Climate change and poverty: Report of the Special Rapporteur on extreme poverty and human rights*. A/HRC/41/39, 2019.

12 Ibid, párr. 50.

personas en países en desarrollo hacia condiciones por debajo de la línea de pobreza si no se llegasen a implementar medidas adecuadas de adaptación. Un escenario aún más dramático se pronostica para 2050, donde el rendimiento de la agricultura mundial se reducirá hasta en un 30 por ciento, con un aumento de 1.400 millones de personas sin acceso suficiente al agua y de cientos de millones que se verán obligadas a abandonar sus hogares ubicados en zonas costeras.¹³

De acuerdo al Índice de Riesgo Climático Global, el mismo que indica el nivel de exposición y la vulnerabilidad a los fenómenos climáticos extremos y los datos socioeconómicos asociados a ellos, varios países provenientes de América Latina y el Caribe han sido gravemente afectados por desastres climáticos, como huracanes e inundaciones, cuya severidad y frecuencia pueden ser atribuibles al cambio climático.¹⁴ En el período de 1998 a 2017, los países que encabezan las listas de los más afectados a nivel global por desastres climáticos son Puerto Rico, Honduras, Haití y Nicaragua, mientras los más afectados durante el 2017 fueron Dominica y Perú.¹⁵

Así mismo, el mundo se conmocionó al ver los miles de focos de incendios en la Amazonía brasilera, boliviana y paraguaya en agosto de 2019, cuyas causas y consecuencias, si bien múltiples, son similares en todos los casos: el cambio climático puede contribuir a hacer más frecuentes los cambios súbitos del tiempo a nivel local, jugando un rol importante en las sequías severas durante el fenómeno del Niño y el calentamiento del Océano del Atlántico Norte; una alta tasa de deforestación histórica que juega un papel importante en la desertificación producto del cambio de uso de suelo;¹⁶ y las emisiones de carbono producto de la quema de bosque son significativas, acelerando un proceso de retroalimentación asociado al cambio climático.¹⁷ En ese sentido, es necesario recalcar que los pueblos indígenas que viven en la Amazonía son los más afectados, especialmente debido al desplazamiento forzado de comunidades, la pérdida de tierras de subsistencia y el grave riesgo de que los pueblos indígenas aislados, como los awá del territorio indígena de Arariboia en la Amazonía de Maranhão, puedan desaparecer.¹⁸

13 Global Commission on Adaptation. *Adapt Now: A Global Call for Leadership on Climate Resilience*. Septiembre de 2019, p. 3.

14 ECKSTEIN, David et al. *Global Climate Risk Index 2019: Who Suffers Most From Extreme Weather Events? Weather-Related Loss Events in 2017 and 1998 to 2017, 2018*.

15 Ibid.

16 ESCOBAR, Herton. Amazon Fires Clearly Linked to Deforestation, Scientists Say. *Science*. 2019. 365(6456):853.

17 XAVANTINA AND SANTARÉM, Nova. The Amazon is Approaching an Irreversible Tipping Point. *The Economist*. Disponible en: <https://www.economist.com/briefing/2019/08/01/the-amazon-is-approaching-an-irreversible-tipping-point>

18 CIDH y REDESCA. CIDH y su REDESCA expresan profunda preocupación por la deforestación y la quema en la Amazonía [en línea] [3 de septiembre de 2019]. Comunicado de Prensa. Disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2019/215.asp>

Hay que resaltar que los pueblos indígenas amazónicos no son grupos pasivos que no aportan a la discusión o a la implementación en torno a la protección de ecosistemas clave para la regulación del clima global, sino todo lo contrario, éstos han compartido ideas y prácticas innovadoras, que, desde un enfoque de derechos, pueden enfrentar la crisis climática. Por ejemplo, varias agrupaciones de organizaciones indígenas amazónicas buscan promover la gobernanza y la gestión bio-regional e indígena de la región amazónica de Ecuador y Perú, dentro de una iniciativa denominada "Cuencas Sagradas: Territorios de Vida". En ella, a través del manejo y administración ancestral indígena de estos territorios, buscan dejar los combustibles fósiles y recursos minerales en el subsuelo y con ello retener alrededor de 3.800 millones de toneladas métricas de carbono.¹⁹

La gran mayoría de países de América Latina y el Caribe son Estados parte de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) y del Acuerdo de París, que son los tratados internacionales que determinan las obligaciones de los estados en materia de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero y de medidas de adaptación a los efectos del cambio climático. Sobre todo, dichos tratados internacionales comprometen a los estados a mantener una temperatura media global muy por debajo de 2°C, considerada como el límite máximo que aseguraría evitar interferencias antropógenas peligrosas en el sistema climático.²⁰ De igual manera, los países de la región se comprometieron, mediante la adopción de la Agenda 2030 de Naciones Unidas, a cumplir una serie de Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), incluyendo uno sobre la adopción de medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos.²¹

En vista de lo anterior, varios países de la región han adoptado legislación específica sobre cambio climático²² y emitido sus CDN a fin de cumplir con sus obligaciones establecidas por el Acuerdo de París. Es necesario rescatar que varios de estos países han integrado elementos relativos a sus obligaciones de respeto y protección a los derechos humanos en sus CDN.²³ En ese sentido, el rol de las instituciones regionales que bregan por el respeto y la garantía de los derechos fundamentales en la región, como la Comisión y la Corte Interamericana de

19 CONFENIAE et al. *Cuencas Sagradas: Territorios para la Vida*. Disponible en: <https://cuencasagradas.org/>.

20 United Nations. *United Nations Conference on Environment and Development: Framework Convention on Climate Change*. 1992. *International Legal Materials*. 31, p. 849; UNFCCC. Decision 1/CP.21 Adoption of the Paris Agreement. FCCC/CP/2015/10/Add.1. París, Francia, 2016.

21 Asamblea General de las Naciones Unidas. *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. A/RES/70/1. 21 de octubre de 2015.

22 Observatorio del Principio 10 en América Latina y el Caribe. *América Latina y el Caribe: Países que cuentan con ley sobre cambio climático*. Disponible en: <https://observatoriop10.cepal.org/es/mapas/america-latina-caribe-paises-que-cuentan-ley-cambio-climatico>. Los países son México, Guatemala, Honduras, Colombia, Perú, Brasil y Paraguay.

23 DUJYCK, Sebastien et al. *Human Rights and the Paris Agreement's Implementation Guidelines: Opportunities to Develop a Rights-Based Approach*. *Carbon & Climate Law Review*. Bruselas, Bélgica. Lexion, 2018. 12(3):191-202, p. 195.

Derechos Humanos, se torna crucial para guiar a los estados a que implementen políticas climáticas de manera urgente, sin que aquello signifique que en dicha tarea los estándares de derechos humanos no se consideren seriamente.

El Sistema Interamericano de Derechos Humanos, por mandato de la Asamblea General de la OEA, ya ha subrayado la importancia de fortalecer los esfuerzos para contrarrestar los efectos adversos del cambio climático en varias ocasiones,²⁴ sin embargo, acciones concretas conducentes a reflexionar y generar programas justos frente a la crisis climática desde ese espacio permanecen aún en los intersticios de las discusiones sobre derechos humanos en las Américas. Esto sugiere que el problema existencial sin precedentes que implica la crisis climática no está dimensionado como una afrenta a los derechos humanos, y menos aún se piensa en que para enfrentarlo se requiere de un pensamiento audaz y creativo de la comunidad de derechos humanos, con un enfoque radicalmente más sólido, detallado y coordinado.

Un ejemplo del tipo de coordinación necesaria a nivel regional entre organizaciones de la sociedad civil que trabajan en la defensa de los derechos humanos por un lado y la protección de la naturaleza por otro, ocurrió en septiembre de 2018, cuando 15 organizaciones peticionarias acudieron ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a comparecer acerca de los impactos de la crisis climática en los derechos de los grupos más vulnerables.²⁵ Las organizaciones solicitaron a la Comisión Interamericana que de manera urgente integre en su agenda de trabajo, a través de acciones concretas contempladas en sus atribuciones, los efectos de la crisis climática.

Ejemplos de coordinación como el mencionado podrían multiplicarse y tener un largo aliento durante y después de la COP25 que tendrá lugar en Santiago de Chile en diciembre de 2019, donde será estratégico que aquellas organizaciones que busquen juntar las agendas de los derechos humanos con la de la protección del clima terrestre, entablen y perpetúen un diálogo que permita articular temas conducentes al mismo objetivo. Por ejemplo, una opción para converger hacia

24 Asamblea General de la Organización de Estados Americanos. *Desarrollo Sostenible*. Resoluciones AG/RES. 1440 (XXVI-O/96), AG/RES. 1674 (XXIX-O/99), *El Cambio Climático en las Américas*. AG/RES. 1736 (XXX-O/00) y AG/RES. 1821 (XXXI-O/01). *Los efectos socioeconómicos y ambientales del cambio climático en los países del hemisferio*. AG/RES. 2588 (XL-O/10) y AG/RES. 2649 (XLI-O/11). *El cambio climático en los países del hemisferio. Derechos Humanos y Cambio Climático en las Américas*. AG/RES. 2429 (XXXVIII-O/08); Corte IDH, *Medio ambiente y derechos humanos (obligaciones estatales en relación con el medio ambiente en el marco de la protección y garantía de los derechos a la vida y a la integridad personal - interpretación y alcance de los artículos 4.1 y 5.1, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos)*. OC-23/17. 15 de noviembre de 2017.

25 Fundación Heinrich Böll. Audiencia Histórica: Organizaciones alertan a la CIDH de los impactos de las crisis climáticas en los derechos humanos [en línea][fecha de consulta: 27 de septiembre de 2019]. Disponible en: <http://co.boell.org/es/2019/09/26/audiencia-historica-organizaciones-alertan-la-cidh-de-los-impactos-de-las-cri-sis>.

puntos de encuentro es a través de la incidencia estratégica, sea con interacciones directas con delegaciones estatales o indirectamente a través de eventos paralelos, que propugnen la difusión sistemática de estándares de derechos en los ítems de la agenda a discutir.

Los mecanismos de financiamiento para las acciones climáticas son parte de los temas álgidos a negociar durante la COP, y a su vez, son elementos esenciales para que la arquitectura y sostenibilidad de la ambición climática funcionen. Por tanto, sería oportuno que aspectos de garantía de derechos humanos, tal vez en forma de salvaguardas para los proyectos que se financien en el futuro, tengan cabida y sean considerados seriamente, sobre todo porque en años anteriores, varias medidas de mitigación de cambio climático, financiadas por los mecanismos de desarrollo limpio, ya han enfrentado resistencia de comunidades locales en América Latina, debido a que su implementación desembocó en violaciones a los derechos humanos.²⁶

Otro aspecto de suma relevancia a tomar en cuenta durante la COP será la incidencia en torno a la ambición de los CDN de cada país y los esfuerzos que se requieren para que éstos sean diseñados de manera participativa y con respeto a las obligaciones en materia de derechos humanos. Lo segundo concierne a las negociaciones en torno al contenido de la gobernanza del mecanismo de Varsovia sobre daños y pérdidas, y la necesidad de integrar un enfoque de derechos humanos en dicha institución contemplada en el Acuerdo de París.

Adicionalmente, la sociedad civil y las instituciones regionales de derechos humanos tienen la oportunidad de complementar efectivamente los esfuerzos emprendidos por los estados para adoptar, ratificar e implementar el Acuerdo de Escazú, cuyo objetivo es garantizar la implementación plena y efectiva en América Latina y el Caribe de los derechos de acceso a la información, participación pública y acceso a la justicia en asuntos ambientales.²⁷ El Acuerdo de Escazú, así mismo, establece obligaciones de protección especial a aquellas personas que trabajan por la protección de la integridad y salud de los ecosistemas, también llamados "defensores ambientales", cuya agencia es sin lugar a dudas clave para ejercer un contrapeso a las actividades más contaminantes y que exacerban desigualdades estructurales.

25 SCHADE, Jeanette & OBERGASSEL, Wolfgang. Human rights and the Clean Development Mechanism. *Cambridge Review of International Affairs*. Taylor & Francis, 2014. 27 (4):717-735.

26 CEPAL. *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 (Acuerdo de Escazú)*. LC/CNP10.9/5. Escazú, Costa Rica, 2018.

En esencia, las pautas y estándares necesarios para avanzar a pasos acelerados hacia un futuro con un nivel seguro de gases de efecto invernadero, que permita la estabilidad climática y con derechos plenamente garantizados, dependerán únicamente de un trabajo coordinado y una visión que permita derrumbar el paradigma de compartimentar los temas de interés público que bloquea una perspectiva holística de la realidad. Esto, en el caso que nos atañe, significa entender que la protección del clima es un continuum de la protección a los derechos humanos y viceversa.