ISSN 1015-5074

Presentación
José Thompson J.

L'expansion de la juridiction et la responsabilité internationales et la primauté du droit
Antônio Augusto CANÇADO TRINDADE

La protección de los derechos humanos en la Organización de las Naciones Unidas: historia y actualidad
Fabián Salvioli

Restricción del derecho a voto de las personas privadas de libertad. Una aproximación socioeconómica
Goodfred Schwendenwein

The case of Gelman v. Uruguay: a case of human trafficking
Raimy Reyes

El uso de la fuerza en la jurisprudencia de la Corte IDH: retos para una garantía adecuada de los derechos humanos
Emilio G. Terán Andrade

Beneficios penitenciarios a condenados por delitos de lesa humanidad
María José Jara Leiva

O Sistema Interamericano de Direitos Humanos e a Paz na América Latina
Mariane Monteiro da Costa

La condition juridique de l'individu comme sujet de droit dans le droit interaméricain des droits de l'homm
Pascal JEAN-BAPTISTE

Movilidad humana y derecho a la seguridad social: una sinergia urgente y necesaria
Valentina Lucio Paredes Aulestia
Víctor D. Cabezas Albán

Visas humanitarias. La experiencia del Programa Siria en Argentina
María Soledad Figueroa
María José Marcogliese

Protección internacional en zonas de frontera: revisión de políticas estatales a la luz de las decisiones de los sistemas europeo e interamericano de protección de derechos humano
César Francisco Gallegos Pazmiño

Desplazamiento interno, ambiente y derechos humanos en América Latina
Ignacio Odriozola
Fernanda de Salles Cavedon-Capdeville
Erika Pires Ramos

REVISTA IIDH

Enero - Junio 2019

69

REVISTA IIDH

INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS
INSTITUT INTERAMÉRICAIN DES DROITS DE L'HOMME
INSTITUTO INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS
INTER-AMERICAN INSTITUTE OF HUMAN RIGHTS

69

Enero - Junio 2019

Embajada de Noruega
Ciudad de México

REVISTA

IIDH

Instituto Interamericano de Derechos Humanos
Institut Interaméricain des Droits de l'Homme
Instituto Interamericano de Direitos Humanos
Inter-American Institute of Human Rights

© 2019 IIDH. INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS

Revista
341.481
Revista IIDH/Instituto Interamericano de Derechos Humanos.-Nº1 (Enero/junio 1985)
-San José, C. R.: El Instituto, 1985-
v.; 23 cm.

Semestral

ISSN 1015-5074
1. Derechos humanos-Publicaciones periódicas

Las opiniones expuestas en los trabajos publicados en esta Revista son de exclusiva responsabilidad de sus autores y no corresponden necesariamente con las del IIDH o las de sus donantes.

Esta revista no puede ser reproducida en todo o en parte, salvo permiso escrito de los editores.

Corrección de estilo: José Benjamín Cuéllar M.

Portada, diagramación y artes finales: Marialyna Villafranca Salom

Impresión litográfica: Litografía Versalles

La Revista IIDH acogerá artículos inéditos en el campo de las ciencias jurídicas y sociales, que hagan énfasis en la temática de los derechos humanos. Los artículos deberán dirigirse a: Editores Revista IIDH; Instituto Interamericano de Derechos Humanos; A. P. 10.081-1000 San José, Costa Rica.

Se solicita atender a las normas siguientes:

1. Se entregará un documento en formato digital que debe ser de 45 páginas, tamaño carta, escritos en Times New Roman 12, a espacio y medio.
2. Las citas deberán seguir el siguiente formato: apellidos y nombre del autor o compilador; título de la obra (en letra cursiva); volumen, tomo; editor; lugar y fecha de publicación; número de página citada. Para artículos de revistas: apellidos y nombre del autor, título del artículo (entre comillas); nombre de la revista (en letra cursiva); volumen, tomo; editor; lugar y fecha de publicación; número de página citada.
3. La bibliografía seguirá las normas citadas y estará ordenada alfabéticamente, según los apellidos de los autores.
4. Un resumen de una página tamaño carta, acompañará a todo trabajo sometido.
5. En una hoja aparte, el autor indicará los datos que permitan su fácil localización (Nº fax, teléf., dirección postal y correo electrónico). Además incluirá un breve resumen de sus datos académicos y profesionales.
6. Se aceptarán para su consideración todos los textos, pero no habrá compromiso para su devolución ni a mantener correspondencia sobre los mismos.

La Revista IIDH es publicada semestralmente. El precio anual es de US $40,00. El precio del número suelto es de US$ 25,00. Estos precios incluyen el costo de envío por correo regular.

Todos los pagos deben de ser hechos en cheques de bancos norteamericanos o giros postales, a nombre del Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Residentes en Costa Rica pueden utilizar cheques locales en dólares. Se requiere el pago previo para cualquier envío.

Las instituciones académicas, interesadas en adquirir la Revista IIDH, mediante canje de sus propias publicaciones y aquellas personas o instituciones interesadas en suscribirse a la misma, favor dirigirse al Instituto Interamericano de Derechos Humanos, A. P. 10.081-1000 San José, Costa Rica, o al correo electrónico: s.especiales2@iidh.ed.cr.

Publicación coordinada por Producción Editorial-Servicios Especiales del IIDH

Instituto Interamericano de Derechos Humanos
Apartado Postal 10.081-1000 San José, Costa Rica
Tel.: (506) 2234-0404 Fax: (506) 2234-0955
e-mail:s.especiales2@iidh.ed.cr
www.iidh.ed.cr

Índice

Presentación..... 7
José Thompson J.

L'EXPANSION DE LA JURIDICTION ET LA RESPONSABILITÉ INTERNATIONALES ET LA PRIMAUTÉ DU DROIT **13**
Antônio Augusto CANÇADO TRINDADE

La protección de los derechos humanos en la Organización de las Naciones Unidas: historia y actualidad **31**
Fabián Salvioli

Restricción del derecho a voto de las personas privadas de libertad. Una aproximación socioeconómica **123**
Goodfred Schwendenwein

The case of Gelman v. Uruguay: a case of human trafficking **157**
Raimy Reyes

El uso de la fuerza en la jurisprudencia de la Corte IDH: retos para una garantía adecuada de los derechos humanos..... **195**
Emilio G. Terán Andrade

Beneficios penitenciarios a condenados por delitos de lesa humanidad..... **229**
María José Jara Leiva

O Sistema Interamericano de Direitos Humanos e a Paz na América Latina **261**
Mariane Monteiro da Costa

La condition juridique de l'individu comme sujet de droit dans le droit interaméricain des droits de l'homm..... **291**
Pascal JEAN-BAPTISTE

Movilidad humana y derecho a la seguridad social: una sinergia urgente y necesaria..... **337**
Valentina Lucio Paredes Aulestia
Víctor D. Cabezas Albán

Visas humanitarias. La experiencia del Programa Siria en Argentina..... **365**
María Soledad Figueroa
María José Marcogliese

Protección internacional en zonas de frontera: revisión de políticas estatales a la luz de las decisiones de los sistemas europeo e interamericano de protección de derechos humanos **395**
César Francisco Gallegos Pazmiño

Desplazamiento interno, ambiente y derechos humanos en América Latina..... **439**
Ignacio Odriozola
Fernanda de Salles Cavedon-Capdeville
Erika Pires Ramos

Presentación

El Instituto Interamericano de Derechos Humanos (en adelante "el IIDH") presenta el número 69 de su revista institucional. En esta oportunidad, la edición no se limitó a una sola temática sino que recoge artículos en diversas materias relevantes para la realidad de nuestra región. Adicionalmente, tomando en cuenta las cuestiones de inseguridad y desigualdad que aquejan a varios países dentro de la misma –generadoras de amenazas que han obligado a migrar a cientos de miles de personas– así como los desafíos que esto implica para la garantía de derechos, es que también se han incluido opiniones especializadas en lo relativo a la movilidad humana, los movimientos migratorios, los desplazamientos internos y fronterizos así como de las solicitudes de refugio. Todo ello, en el ámbito de los derechos humanos.

Este número de la Revista también resulta especial, ya que es el primero que se publica bajo la consideración de su recién constituido Consejo Consultivo Editorial (en adelante "el CCE") presidido por don Antônio A. Cançado Trindade y con la participación de Mónica Pinto, Margaret Crahan, Fabián Salvioli y Renato Zerbini, quienes gracias a su trayectoria y relevantes aportes al movimiento regional de derechos humanos favorecerán el fortalecimiento permanente de esta publicación oficial.

En tal sentido, es un gusto para el IIDH presentar los artículos que forman parte de este número e invitar a la comunidad académica a que utilice estos recursos para la promoción y protección de derechos humanos que realicen desde sus propias prácticas y mandatos.

Para empezar, es de gran valía contar en el presente número con dos artículos escritos por miembros del CCE. Al respecto, Antônio A. Cançado –autor de *L'EXPANSION DE LA JURIDICTION ET LA RESPONSABILITÉ INTERNATIONALES ET LA PRIMAUTÉ DU DROIT*– identifica la evolución del derecho internacional contemporáneo y reconoce la necesidad de enfrentar los nuevos desafíos que se plantean; asimismo, aborda la temática de la expansión de la jurisdicción en la búsqueda de la realización de la justicia, la responsabilidad y el Estado de derecho en el ámbito internacional.

Por su parte, Fabián Salvioli –en *La protección de los derechos humanos en la Organización de las Naciones Unidas: historia y actualidad*– nos invita a recorrer la evolución de los derechos humanos motivada por la necesidad de su universalización, desde la preocupación internacional por los crímenes cometidos en la Segunda Guerra Mundial hasta los mecanismos de tutela de derechos humanos vigentes y las problemáticas actuales a las que se han tenido que enfrentar los Estados miembros de la Organización de las Naciones Unidas.

Por otro lado, Goodfred Schwendenwein –autor de *Restricción del derecho a voto de las personas privadas de libertad. Una aproximación socioeconómica*– puntualiza cómo las personas privadas de libertad son invisibilizadas y sus derechos políticos vulnerados bajo el paradigma del castigo del sistema carcelario, al limitárseles en algunos países su derecho al voto. Asimismo, explora las posturas que las naciones podrían adoptar al respecto en congruencia con la democracia y los valores que intentan proteger los derechos humanos.

Raimy Reyes, en *The case of Gelman v. Uruguay: a case of human trafficking,* visibiliza las diversas formas de esclavitud

moderna en contraste con los derechos humanos que intentan prohibirlas. Examina cómo se ha interpretado el artículo 6 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante "la Convención Americana") en diversos casos; en ese marco, argumenta que los hechos ocurridos en el caso de Gelman contra Uruguay constituyeron trata de personas y explica cómo considera que la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante "la Corte IDH") debió haber determinado y declarado la responsabilidad del Estado.

En *El uso de la fuerza en la jurisprudencia de la Corte IDH: retos para una garantía adecuada de los derechos humanos*, Emilio G. Terán Andrade analiza la coerción estatal considerando el rol de las instituciones, el funcionariado y las sentencias que ha emitido la Corte IDH; además, identifica los estándares internacionales y la jurisprudencia regional en torno al uso de la fuerza. Finalmente, realiza un estudio sobre los retos que se han encontrado en el camino para garantizar los derechos humanos –de manera efectiva– cuando se deba emplear la fuerza.

María José Jara Leiva, en *Beneficios penitenciarios a condenados por delitos de lesa humanidad,* analiza su otorgamiento a la luz de los estándares del sistema interamericano de derechos humanos (en adelante "el sistema interamericano"); asimismo, evidencia las tensiones que pueden existir entre la necesidad de otorgar dichos beneficios y el deber estatal de sancionar a los responsables de graves violaciones de derechos humanos. Al respecto, la autora explica la solución que ha entregado la Corte IDH conciliando ambas obligaciones internacionales y buscando que se disminuyan las tensiones surgidas en tal escenario; también, facilitando la labor de los jueces internos al momento de ejercer el control de convencionalidad y ofreciendo una sistematización de los criterios respectivos.

Mariane Monteiro da Costa, en *O Sistema Interamericano de Direitos Humanos e a Paz na América Latina,* plantea cómo este contribuye a la búsqueda y la consolidación de tal aspiración en la subregión. Asociando lo anterior con la Convención Americana, realza la importancia de la participación de los Estados en la protección de los derechos humanos y argumenta cómo el sistema interamericano puede corroborar la paz en la región a partir de dos casos litigados en la Corte IDH.

Pascal Jean-Baptiste, en *La condition juridique de l'individu comme sujet de droit dans le droit interaméricain des droits de l'homm,* analiza diferentes perspectivas de la condición jurídica del individuo como sujeto de derecho en el ámbito interamericano. El estudio avanza desde la concepción de la persona como sujeto del derecho internacional, el derecho interamericano (su normativa y particularidades procedimentales), y las distinciones entre los "sujetos de derechos" y "titulares de derechos". Tras el análisis, se plantean los escenarios y debates que de acuerdo a la concepción de la condición jurídica del individuo que se tenga, podrían permitir –o no– el acceso directo de la persona a la Corte IDH a futuro.

Por otra parte, en el ensayo *Movilidad humana y derecho a la seguridad social: una sinergia urgente y necesaria*, los autores Valentina Lucio Paredes Aulestia y Víctor D. Cabezas Albán abordan los orígenes, el desarrollo, los principios y las principales prestaciones de la seguridad social. A partir de ello, exploran el tratamiento que se le ha dado a esta en los diversos sistemas de derechos humanos. Analizan también los estándares aplicables en el contexto de procesos de movilidad humana y examinan las directrices de los organismos internacionales especializados, así como las experiencias que los países han desarrollado para su garantía. Finalmente, presentan recomendaciones concretas

para que los Estados puedan diseñar políticas públicas sobre la materia en el contexto de procesos de movilidad humana.

Las coautoras María Soledad Figueroa y María José Marcogliese –en *Visas humanitarias. La experiencia del Programa Siria en Argentina*– ante las situaciones de desplazamiento humano forzado, presentan y discuten esta como respuesta para el caso argentino. En ese marco, examinan el desarrollo de la implementación de programas de visas humanitarias en áreas de conflicto armado con la finalidad de favorecer la coordinación y el apoyo entre distintos actores de la sociedad civil, individuos y gobiernos, utilizando como referencia el caso sirio.

En *Protección internacional en zonas de frontera: revisión de políticas estatales a la luz de las decisiones de los sistemas europeo e interamericano de protección de derechos humanos*, César Francisco Gallegos Pazmiño expone los conflictos a los que se enfrentan los Estados cuando por una parte tienen que lidiar con sus compromisos de derecho internacional, a la vez que ejercen soberanía sobre sus fronteras. Al respecto, el autor examina la forma en que los Estados tratan a las y los solicitantes de asilo que buscan ingresar a su jurisdicción territorial, en contraste con la manera cómo deberían tratarlos.

En *Desplazamiento interno, ambiente y derechos humanos en América Latina*, las autoras Fernanda de Salles Cavedon-Capdeville y Erika Pires Ramos junto a Ignacio Odriozola, abordan la temática de la movilidad humana en América Latina que es producto del cambio climático generador de riesgos y desastres naturales. Puntualizan la urgencia de adoptar medidas al respecto, ante la inexistencia actual de instrumentos internacionales o regionales vinculantes que reconozcan y protejan a las personas desplazadas por motivos ambientales.

Finalizo esta presentación agradeciendo a la cooperación noruega que hace posible la producción y difusión de la Revista, al CCE por sus aportes y valoraciones, y a las autoras y los autores por los artículos que elaboraron para esta nueva edición, los que valiosamente contribuyen al debate y a la búsqueda de soluciones en lo relativo a asuntos de actualidad y relevancia en el campo de los derechos humanos.

José Thompson J.
Director Ejecutivo, IIDH

Desplazamiento interno, ambiente y derechos humanos en América Latina

*Ignacio Odriozola**
*Fernanda de Salles Cavedon-Capdeville***
*Erika Pires Ramos****

I. El escenario de los desplazamientos internos relacionados a desastres y cambio climático en América Latina

Las variaciones del clima, que alteran la frecuencia y la intensidad de los riesgos e impactos de los desastres, inciden

* Investigador de la Red Sudamericana para las Migraciones Ambientales (en adelante "la RESAMA"); maestrando en Migración y Estudios de Movilidad por la University of Bristol, Reino Unido; diplomado en Migrantes y Protección de Refugiados por la Universidad de Buenos Aires, Argentina; diplomado en Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario por la American University, Estados Unidos; abogado por la Universidad de Buenos Aires, Argentina; abogado en la Comisión del Migrante de la Defensoría General de la Nación, Argentina.

** Investigadora de la RESAMA; becaria del Programa Nacional de Posdoctorado de la CAPES (Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior), Brasil, en la Universidad Federal de Santa Catarina; doctora en Derecho Ambiental por la Universidad de Alicante, España; posdoctora por la Universidad de Limoges, Francia.

*** Fundadora e investigadora de la RESAMA; doctora en Derecho Internacional por la Universidad de Sao Paulo (USP): procuradora federal en el Instituto Brasileño de Medio Ambiente y Recursos Naturales Renovables (IBAMA).

directamente sobre la movilidad humana.[1] Los desastres ambientales y los impactos negativos del cambio climático son importantes factores de desplazamiento interno en América Latina y se estima que, de no adoptarse medidas urgentes, estos desplazamientos serán aún más frecuentes. América Latina es una de las regiones más vulnerables al cambio climático[2] y, también, bastante expuesta a los desastres. En el 2018, las Américas ocuparon la segunda posición a nivel global en cuanto al número de personas afectadas por desastres con un total de 9,8 millones de personas afectadas,[3] siendo únicamente superadas por Asia.

Lo ocurrido durante el 2017, es un fiel reflejo de la veracidad de estas proyecciones. El desastre de mayor envergadura a nivel mundial, el huracán "Harvey", afectó a veinte países de la región y desplazó internamente a 848 000 personas; el huracán "María" afectó a 146 000 y el fenómeno El Niño costero provocó en Perú no solo la peor inundación de los últimos veinte años sino también el desplazamiento interno de 295 000 personas.[4] En suma, ese

1 Cfr. Global Platform for Disaster Risk Reduction. *Ensuring the resilience of infrastructure and housing*, Leaders' Forum for Disaster Risk Reduction The Cancun High-Level Communiqué, 24 de mayo del 2017, disponible en https://www.preventionweb.net/files/53439_thecancunhighlevelcommuniquof24may2.pdf

2 América Central es la segunda región más expuesta al cambio climático y Sudamérica queda en la sexta posición, de acuerdo con el Climate Change Vulnerability Index 2017, disponible en:https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/verisk%20index.pdf En el período 1998-2017, entre los diez países más afectados por riesgos climáticos en el mundo cinco están en América Latina y el Caribe; estos son los siguientes: Puerto Rico (1), Honduras (2), Haiti (4), Nicaragua (6) y República Dominicana (10). Ver Ecksteiel n, David y otros. *Global Climate Risk Index 2019*, Berlin: Germanwatch e.V., diciembre del 2018, p. 8.

3 Cfr. Centre for Research on the Epidemiology of Disasters (CRED). *Natural Disasters 2018*. Bruselas, 2019. p. 8.

4 Cfr. Internal Displacement Monitoring Centre (IDMC). G*lobal Report on*

mismo año la región contó con el 23,8 % de desplazados internos por desastres a nivel global, quedando atrás únicamente de Asia del Este y del Pacífico.[5] En el 2018, 1,7 millones de personas se han desplazado internamente en las Américas como consecuencia de desastres y, si bien fue un porcentaje menor que en el 2017, los eventos relacionados con el clima siguen siendo la principal causa de dichos desplazamientos.[6]

Sin embargo, este fenómeno no es reciente ni novedoso. Entre el 2008 y el 2014, el porcentaje de desplazamientos internos por desastres en el ámbito regional representó el 10 % sobre el total global, con 2,6 millones de personas desplazadas internamente por motivos ambientales. Brasil, Chile, Colombia y Haití se posicionaron entre los veinte países con el mayor número de desplazamientos por desastres.[7]

Incluso, al ampliar el período de análisis, se verifica que el número de personas afectadas por estos factores se ha elevado radicalmente pues la media del período del 2000 al 2015 fue de 5,1 % de personas afectadas, mientras que solo en el 2016

Internal Displacement (GRID 2018), Norwegian Refugee Council (NRC), Ginebra, 2018, p. 39, disponible en http://www.internal-displacement.org/global-report/grid2018/downloads/2018-GRID.pdf

5 Cfr. Internal Displacement Monitoring Centre (IDMC). G*lobal Report on Internal Displacement (GRID 2017)*, Norwegian Refugee Council (NRC), Ginebra, 2017, p. 7, disponible en http://www.internal-displacement.org/global-report/grid2017/pdfs/2017-GRID.pdf

6 Cfr. Internal Displacement Monitoring Centre (IDMC). G*lobal Report on Internal Displacement (GRID 2018)*, Norwegian Refugee Council (NRC), Ginebra, 2018, p. 146, disponible en http://www.internal-displacement.org/sites/default/files/publications/documents/2019-IDMC-GRID.pdf

7 Cfr. Internal Displacement Monitoring Centre (IDMC). *Global Estimates 2015: people displaced by* disasters, Norwegian Refugee Council (NRC), Ginebra, 2015, p. 109, disponible en http://www.internal-displacement.org/sites/default/files/inline-files/20150713-global-estimates-2015-en-v1.pdf

alcanzó un total de 17,3 %.[8] El cambio climático y los desastres asociados también tienen consecuencias económicas importantes en la región. En el período de 1998 al 2017, América Latina fue el continente que presentó el índice más elevado de pérdidas económicas como consecuencia de desastres relacionados al clima, representando el 53 % del total global.[9]

Debido a las consecuencias del cambio climático, el Banco Mundial calcula que hacia el 2050 –únicamente por cambios de impacto lento sobre el medio ambiente– se habrán desplazado internamente en América Latina 17 millones de personas.[10] Entre las razones principales que motivan tal estimación, destacan el aumento del nivel de los mares junto al impacto en la agricultura y otros medios de subsistencia como la escasez de agua, la salinización de tierras agrícolas y las sequías. 2,5 millones de personas fueron afectadas por sequías durante el 2018 en América Central, incluyendo las zonas críticas de migración en la región. En consecuencia, los eventos de impacto lento provocados por los cambios en el clima pueden agravar aún más las vulnerabilidades preexistentes.[11]

8 Cfr. Centre for Research on the Epidemiology of Disasters (CRED). *Annual Disaster Statistical Review 2016 - The numbers and trends*, Bruselas, 2017, p. 59.

9 Cfr. Centre for Research on the Epidemiology of Disasters (CRED), *Economic Losses, Poverty & Disasters 1998-2017*, Bruselas, 2018, p. 33, disponible en https://www.unisdr.org/we/inform/publications/61119

10 Cfr. World Bank. *Groundswell: Preparing for Internal Climate Migration*, Washington, DC, p. 256, disponible en https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/29461

11 Cfr. UN News. *Extreme weather hit 60 million people in 2018, no part of the world spared*, 24 de enero del 2019, disponible en https://news.un.org/en/story/2019/01/1031182

Las cifras y los registros reseñados, reflejan que América Latina es una de las regiones del planeta de mayor vulnerabilidad frente a los desastres y el cambio climático. Ambos fenómenos que –como hemos dicho– inciden directamente en el desplazamiento interno por razones ambientales, entre otras consecuencias provocan el desarraigo de comunidades cuyas culturas se centran en el territorio y el ambiente aumentando su exposición a la explotación y a la discriminación, así como a su identidad y pérdida de cultura.

A pesar de la gravedad de estos datos y de las consecuencias para los derechos humanos, no existen instrumentos internacionales o regionales vinculantes que reconozcan y protejan a las personas desplazadas por motivos ambientales. La comunidad internacional cuenta tan solo con un catálogo de derechos y obligaciones que se prevén en los Principios Rectores para los Desplazamientos Internos (en adelante "los PRDI");[12] superadas dos décadas desde su establecimiento, en la región los PRDI prácticamente no han sido implementados e incorporados por los Estados de América Latina.

Como reconoce la relatora especial de la Organización de las Naciones Unidas (en adelante "la ONU") para los derechos humanos de los desplazados internos, el cambio climático y los desastres generan que más comunidades estén expuestas al desplazamiento y exigen –por ello– el fomento de la capacidad de respuesta. Para eso, propuso que los Estados incorporen los PRDI en su derecho interno aplicándolos de acuerdo con su contexto y sus marcos jurídicos para evaluar funciones, avances y logros respecto de los mismos.[13]

---

12 ONU. *Principios Rectores de los desplazamientos internos*, Asamblea General, E/CN.4/1998/53/Add.2*, 11 de febrero de 1998.

13 Cfr. ONU. *XX Aniversario de los Principios Rectores de los desplazamientos internos: una agenda de estrategias y acciones conjuntas*. Informe de la

Todo esto invita a examinar cuáles han sido las contribuciones que a tal efecto han realizado los organismos regionales o multilaterales e incluso los propios Estados, sea en el marco de espacios multilaterales o de manera unilateral, a fin de instrumentar medios para prevenir estos desplazamientos o para garantizar la protección de los derechos humanos de las personas cuando ello resulta inevitable.

II. Contribuciones regionales al reconocimiento y la protección de los desplazados ambientales internos y aplicación de los PRDI

1. Organización de los Estados Americanos

La protección de las personas desplazadas internamente ha recibido la atención de la Organización de los Estados Americanos (en adelante "la OEA") desde mediados de la década de 1980.[14] En rigor, esta entidad regional adoptó el concepto de desplazamiento interno definido en los PRDI –que incluye a los desplazados por desastres– e instó a los Estados a implementar dichos principios como una base para la adopción de planes, políticas y programas relacionados con el desplazamiento interno. Este tópico fue tratado a través de sucesivas resoluciones dictadas en el marco de la Asamblea General de la OEA.

La más reciente, realizada en el 2014,[15] aborda la prevención de desplazamientos por desastres y promueve la protección de los

Relatora Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos, Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, UN Doc A/HRC/38/39, 2018,disponible en https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G18/102/58/PDF/G1810258.pdf?OpenElement

14 Crf. OEA. *Situación jurídica de los asilados, refugiados y personas desplazadas en el continente americano*, AG/RES. 774 (XV-O/85) ,1985.

15 Cfr. OEA. *Desplazados internos*, AG/RES 2850 (XLIV-O/14), 2014.

individuos y las poblaciones que han debido desplazarse. Entre sus aportes resalta: i) la importancia de implementar medidas para prevenir y evitar tanto el desplazamiento interno como sus causas, a través del desarrollo del marco legal nacional; ii) que los Estados atiendan las necesidades de los desplazados internos en los planes, las políticas y los programas de reducción del riesgo de desastres; iii) que los Estados respondan de manera pronta y eficaz a las necesidades de las personas internamente desplazadas en casos de desastres naturales, incluyendo aquellas relacionadas con la prevención, la reducción y la mitigación de riesgos; y iv) favorecer el diálogo del Estado con los desplazados internos y las comunidades afectadas.

La situación de las Américas dista de lo ocurrido en el continente africano, adonde se adoptó en el 2009 un instrumento de carácter vinculante: la Convención de la Unión Africana para la protección y la asistencia de los desplazados internos, conocida como la Convención de Kampala. En la misma, los Estados parte se obligan –expresamente– a impulsar "medidas para proteger y ayudar a las personas que han sido desplazadas internamente debido a los desastres naturales o producidos por el ser humano, incluyendo el cambio climático".[16]

En el ámbito multilateral, aún no se ha alcanzado un consenso que permita avanzar de forma integral en la protección de las personas desplazadas internamente dentro de la región. Ello, sin embargo, no impide tener presente los avances logrados en el seno de la OEA. Tampoco debe obviarse que, en la Declaración de Cartagena sobre Refugiados de 1984, se expresó "preocupación por la situación que padecen las personas desplazadas dentro de su propio país"; asimismo, se instó a las "autoridades nacionales y

16 Unión Africana. *Convención de la Unión Africana para la protección y la asistencia de los desplazados internos*, Cumbre Extraordinaria de la Unión Africana, Kampala, Uganda, 22 de octubre de 2009, artículo 5, inciso 4.

de los organismos internacionales competentes para que ofrezcan protección y asistencia a estas personas y contribuyan a aliviar la angustiosa situación en que muchas de ellas se encuentran".[17]

2. La contribución desde la perspectiva de los derechos humanos: organismos y acuerdos

La protección de los derechos humanos de los desplazados internos en el contexto del cambio climático y de los desastres, no es un asunto novedoso dentro del sistema de la ONU. En el 2009, el representante de su secretario general para los derechos humanos de los desplazados internos publicó un informe sobre la protección de estas personas en situaciones de desastres naturales,[18] proponiendo una clasificación en cuatro grupos: i) derechos relacionados con su seguridad e integridad física; ii) derechos relacionados con sus necesidades vitales entre las cuales se encuentran la alimentación, el agua, los cuidados médicos y una vivienda adecuada; iii) derechos relacionados con sus necesidades de orden económico, social y cultural como el trabajo, la educación, la restitución de sus bienes, etc.; y iv) derechos relacionados con necesidades de orden civil y política como las libertades de religión y de expresión, la documentación para identificarse, la participación, el acceso a la justicia y la interdicción de la discriminación.

17 Coloquio Sobre la Protección Internacional de los Refugiados en América Central, México y Panamá: Problemas Jurídicos y Humanitarios. *Declaración de Cartagena sobre refugiados*, Cartagena, Colombia, 19 al 22 de noviembre de 1984, novena conclusión.

18 ONU. *Protección de los desplazados internos en situaciones de desastres naturales*, Informe del representante del secretario general sobre los derechos humanos de los desplazados internos, UN Doc A/HRC/10/13/Add.1, 2009, disponible en http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/10session/A.HRC.10.13.Add.1.pdf

Por su parte, en el 2011, el relator especial para los derechos humanos de los desplazados internos dedicó su informe anual a ese tema en el contexto del cambio climático, en el cual incluyó una serie de recomendaciones detalladas que aparecían focalizadas en medidas de prevención, adaptación, mitigación y soluciones duraderas. El citado relator defendió un enfoque basado en los derechos humanos para subsanar las vulnerabilidades de las personas desplazadas y afrontar los desafíos de los desplazamientos en el contexto del cambio climático, aplicado a todas sus etapas.[19]

También el Consejo de Derechos Humanos de la ONU, además de adoptar distintas resoluciones vinculando derechos humanos y cambio climático, en su Resolución 35/20 –adoptada el 22 de junio del 2017– reconoció que la movilidad humana relacionada con el cambio climático y los derechos humanos son transversales por naturaleza.[20]

Cabe verificar si el sistema interamericano de derechos humanos (en adelante "el SIDH") está siguiendo la misma línea de acción que ha desarrollado la ONU y cuál es su contribución en América Latina tanto para el reconocimiento como para la protección de los desplazados internos, de sus derechos humanos y ambientales, y si establece conexiones entre desplazamiento interno, cambio climático y desastres.

19 Cfr. ONU. *Cambio climático y desplazamiento interno*. Informe del relator especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos, UN Doc. A/66/285, 2011, disponíble en http://www.un.org/ga/search/viewm_doc.asp?symbol=A/66/285

20 Cfr. ONU. *Los derechos humanos y el cambio climático*, Consejo de Derechos Humanos, Asamblea General. 35° período de sesiones, UN Doc. A/HRC/RES/35/20, 7 de julio del 2017.

a. Comisión Interamericana de Derechos Humanos

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante "la CIDH" o "la Comisión Interamericana"), si bien no ha fijado estándares de protección específicos respecto de las personas desplazadas internamente por motivos ambientales, sí consideró los vectores ambientales en el contexto de los estándares regionales sobre movilidad humana.

En el Informe sobre Movilidad Humana asentó que "el cambio climático y, en particular, diversos desastres naturales también han ocasionado desplazamiento interno y migración internacional en la región [...]",[21] y reconoció el impacto de los desastres y el cambio climático sobre los derechos humanos.[22] También, más recientemente, publicó el informe Desplazamiento interno en el Triángulo Norte de Centroamérica en el cual propuso una serie de lineamientos para la formulación de políticas públicas con enfoque de derechos humanos para la atención del desplazamiento interno, estableciéndose como una referencia sobre la temática pese a la reducida atención que ha puesto sobre el impacto del cambio climático en los procesos de desplazamiento interno en las Américas.[23]

Por otra parte, la CIDH utilizó los comunicados de prensa como un medio para alertar a los Estados de la región sobre la vinculación entre el desplazamiento interno como consecuencia de efectos ambientales y la necesidad de proteger los derechos

21 CIDH. *Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México*, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 48/13, 30 de diciembre del 2013, párr. 76.

22 Cfr. CIDH, *Informe sobre movilidad humana. Estándares interamericanos*, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 46/15, 31 de diciembre del 2015, párr. 65.

23 Cfr. CIDH *Desplazamiento interno en el Triángulo Norte de Centroamérica. Lineamientos para la formulación de políticas públicas*, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 101, 27 de julio del 2018.

de las personas afectadas. Mediante uno de estos advirtió, por ejemplo, sobre las graves consecuencias que generaron en perjuicio de las poblaciones los huracanes "Irma" y "Harvey", así como el terremoto de 8,2 grados en la escala Richter que sacudió a México en el 2017. Además de alentar a los Estados a adoptar en el plano doméstico los PRDI, en dicho comunicado reconoció que "los efectos del cambio climático son cada vez más y más severos" razón por la cual se deberá contribuir "a la preparación y resiliencia a largo plazo de estos Estados y comunidades" para "reducir su riesgo cuando se acerque el siguiente desastre natural". En esa misma ocasión, la CIDH destacó que el continente americano y la comunidad internacional deben dar una respuesta coordinada a estas situaciones, "apelando a una idea de justicia climática" pues "no basta brindar asistencia humanitaria, sino que se debe atender a las obligaciones en materia de derechos humanos de personas desplazadas como consecuencia de factores medioambientales".[24]

En tal sentido, también emitió un comunicado en el 2018 en el cual expresó su preocupación por la situación de derechos humanos en Puerto Rico como resultado –justamente– de la devastación que habían ocasionado un año atrás los huracanes "Irma" y "María". La CIDH también llamó a los Estados Unidos a adoptar medidas para responder de manera efectiva a la situación de las personas desplazadas en el contexto de los desastres, teniendo en cuenta los derechos humanos y los PRDI además de desarrollar e implementar programas de mitigación, adaptación y resiliencia para disminuir los riesgos y la destrucción que pueden generar a futuro los desastres naturales y el cambio climático.[25]

24 Cfr. CIDH. *CIDH expresa solidaridad con personas afectadas por huracanes y terremoto en países de la región e insta a los Estados y a la comunidad internacional a adoptar medidas para atender a la situación de las personas afectadas*, Comunicado de prensa 139/17, 12 de septiembre del 2017.

25 Cfr. CIDH. *CIDH expresa profunda preocupación por la situación de derechos*

También, al conmemorar en el 2018 el Día internacional de los pueblos indígenas, la Comisión Interamericana se refirió al desplazamiento interno y a los procesos migratorios de personas y comunidades indígenas en las Américas, los cuales "se dan más frecuentemente debido a conflictos y presiones relacionadas a sus tierras y recursos, por desastres ambientales [...]". Al respecto, urgió a los Estados a cumplir con las obligaciones establecidas en los PRDI; especialmente con las que mandan prevenir el desplazamiento interno; proteger a los desplazados durante y después del desplazamiento; brindar y facilitar asistencia humanitaria; y buscar soluciones duraderas a través del retorno, el reasentamiento y la reintegración de los desplazados internos en condiciones de seguridad y dignidad.[26]

En otro orden, la CIDH se ha expresado respecto de la protección de desplazados internos como consecuencia de desastres a través de tres medidas cautelares que a continuación se detallan, suscitadas a raíz del sismo en Haití ocurrido en enero del 2010.

La medida cautelar 340/10 sobre mujeres y niñas residentes en 22 campos para desplazados internos en Puerto Príncipe, Haití, fue dictada a favor de todas las mujeres y niñas desplazadas que se encontraban en dichos campamentos y que estaban siendo víctimas de violencia sexual dentro de los mismos; la CIDH le exigió al Estado el impulso de medidas para protegerlas, además de pedir que se garantizara su participación y su liderazgo en la planeación y ejecución de políticas y prácticas para combatir y prevenir la violencia sexual en los campamentos.

---

humanos de Puerto Rico, Comunicado de prensa 4/18, 18 de enero del 2018.

26 Cfr. CIDH. *En ocasión del Día internacional de los pueblos indígenas, CIDH urge a Estados a implementar políticas públicas que protejan a los pueblos indígenas que se han visto forzados a migrar*, Comunicado de prensa 174/18, 9 de agosto del 2018.

Mediante la medida cautelar 367/10 sobre desalojos forzados de cinco campamentos de desplazados, Haití, la CIDH solicitó al Estado adoptar una moratoria sobre las expulsiones; asegurar el traslado de las personas expulsadas ilegalmente a lugares con condiciones mínimas de salubridad y seguridad, garantizar a los desplazados acceso a un recurso efectivo, implementar medidas de seguridad para proteger su integridad física, entrenar a las fuerzas de seguridad respecto de los derechos de las personas desplazadas y asegurar el acceso de las agencias de cooperación internacional a dichos campamentos.

En cuanto a la medida cautelar 52/13 sobre 567 familias residentes en Grace Village, Haití, la solicitud indicaba riesgos para la vida y la integridad de las personas desplazadas en el campamento Grace Village. La CIDH pidió al Estado impulsar medidas para evitar el uso de la fuerza y garantizar que las acciones de las autoridades públicas y de particulares, no representaran un riesgo para la vida y la integridad personal de quienes se encontraban refugiadas dentro del mismo; medidas de seguridad en el campamento, con especial atención a las mujeres y los niños; y asegurar el acceso a agua potable, además de la plena participación de los beneficiarios en la planificación y ejecución de las medidas.

Más allá de estas expresiones, advertimos que la CIDH cuenta con otros espacios como las relatorías y las audiencias temáticas, la cuales pueden representar importantes medios para ayudar a potenciar y visibilizar el asunto de los desplazamientos internos en el contexto de los desastres y los efectos del cambio climático. Por caso, la Relatoría sobre los Derechos de los Migrantes, cuyo mandato se focaliza en "promover el respeto y garantía de los derechos de los migrantes y sus familias, solicitantes de asilo, refugiados, apátridas, víctimas de trata de personas, desplazados internos, así como otros grupos de personas vulnerables en el

contexto de la movilidad humana".[27] De momento, esta no ha logrado desarrollar acciones específicas de cara a la movilidad humana relacionada con factores ambientales como los desastres y el cambio climático.

Asimismo, la Relatoría Especial sobre los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales, a juzgar por su Mapa Estratégico 2018 - 2021 posee un mandato directamente vinculado con este asunto por cuanto refiere al medio ambiente y al cambio climático, dos ejes ubicados en el centro de las discusiones sobre desplazamiento interno por factores ambientales. No obstante, al igual que la anterior, no se ha identificado que haya desarrollado iniciativas en la materia.

En relación con las audiencias temáticas, verificamos que se han abordado distintas cuestiones ambientales, los cuales podrían asociarse a factores de desplazamiento interno por motivos ambientales; también constatamos que se han tratado asuntos de desplazamiento interno de manera autónoma.[28] No se ha presentado, hasta el momento, una articulación entre ambos tópicos. Sin embargo, consideramos que representa un avance importante la realización de la sesión temática sobre

27 CIDH *Mandato y funciones*, Relatoría sobre los Derechos de los Migrantes, disponible en http://www.oas.org/es/cidh/migrantes/mandato/mandato.asp

28 CIDH.*Situación de las "zonas de sacrificio" ambiental y las consecuencias de la actividad industrial sobre el derecho a la salud en Chile*, y *Situación de derechos humanos de las comunidades quilombolas en Brasil*, 171° período de sesiones, 13 de febrero del 2019; *Situación de derechos humanos de las comunidades indígenas afectadas por derrames de petróleo en Cuninico y Vista Alegre, Perú*, 168° período de sesiones, 7 de mayo del 2018; *Desplazamiento interno y derechos humanos en América*, 167° período de sesiones, 2 de marzo del 2018; *Situación de derechos humanos de las personas afectadas por el desplazamiento interno en México*, 159° período de sesiones, 5 de diciembre del 2016; 154° período de sesiones, 20 de marzo del 2015; *Audiencia sobre protección de derechos humanos en desastres naturales*, 124° período de sesiones, 3 de marzo del 2006.

los impactos del cambio climático en los derechos humanos de grupos en situación de vulnerabilidad incluyendo pueblos indígenas, mujeres, niños y comunidades rurales, en el marco del 173° período de sesiones de la CIDH; la misma se realizó el 25 de septiembre de 2019, con la participación de quince organizaciones entre nacionales y regionales. En la ocasión, estas presentaron un conjunto de proposiciones a la CIDH respecto de su actuación en el tema[29] y le solicitaron instar a los Estados a adoptar medidas relacionadas con el cambio climático y sus consecuencias para los derechos humanos.

29 Las solicitudes en cuanto al mandato de la Comisión Interamericana son las que siguen: "1. Incorporar en su mandato la crisis climática como un asunto prioritario que amenaza todos los derechos humanos y los ecosistemas, especialmente a través del litigio de casos, elaboración de informes temáticos, visitas in loco [sic], y demás acciones de litigio, monitoreo y promoción de derechos humanos. 2. Que impulse las peticiones y medidas cautelares relacionados con el cambio climático y sus medidas de respuesta, de manera que se asegure la justiciabilidad de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales de grupos vulnerables, teniendo en cuenta los estándares desarrollados por la Corte IDH en la OC 23. 3. Que exija a los estados la protección y garantía de los derechos de defensores y defensoras ambientales y del territorio. 4. Que exhorte a los estados a diseñar e implementar acciones climáticas más ambiciosas a través de las CDN de 2020, en armonía con sus obligaciones de derechos humanos. Para tal fin, la CIDH podría dar seguimiento al avance de dichas políticas y observar su concordancia con las obligaciones en materia de derechos humanos asumidas por los estados. 5. Que enfatice la responsabilidad de las empresas y las instituciones financieras en respetar los derechos humanos en el contexto del cambio climático, utilizando los estándares más garantistas en materia de empresas y derechos humanos". Martínez, Adrián. "Organizaciones alertan a la CIDH de los impactos de la crisis climática en los derechos humanos", *La ruta del clima*, 29 de septiembre del 2019, disponible en https://larutadelclima.org/2019/09/29/organizaciones-alertan-a-la-cidh-de-los-impactos-de-la-crisis-climatica-en-los-derechos-humanos/?sfns=mo

b. Corte Interamericana de Derechos Humanos

La Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante "la Corte IDH" o "la Corte") ha desarrollado una extensa labor jurisprudencial relacionada con los estándares de protección de las personas desplazadas internamente; dicha jurisprudencia, claro está, de igual modo puede aplicarse a quienes el factor para su desplazamiento se motiva en desastres y los efectos adversos del cambio climático. De otra parte, la Corte también desarrolló la dimensión ambiental de distintos derechos humanos y reforzó de manera especial –principalmente en los últimos años a través de su jurisprudencia y la Opinión Consultiva 23/17 (en adelante "la OC 23/17") sobre Medio ambiente y derechos humanos– la conexión en casos vinculados a los derechos humanos de los pueblos indígenas, su relación con los territorios tradicionales y sus elementos ambientales.

En este sentido, tanto la coordinación entre los estándares y los lineamientos sobre desplazamiento interno de un lado así como sobre derechos humanos y medio ambiente de otro lado, extraídos de la jurisprudencia de la Corte IDH, podría contribuir para delinear las bases relativas a la protección humanitaria de las personas desplazados internamente por motivos ambientales en América Latina.

i. Los lineamientos sobre los derechos de los desplazados internos en la jurisprudencia de la Corte IDH

Como puntos de partida, la Corte reconoció la especial vulnerabilidad de las personas desplazadas considerando el fenómeno como una condición de desprotección de facto, que afecta una múltiple gama de derechos humanos entre los que destacan los siguientes: no ser desplazadas internamente, circular libremente en el territorio del Estado, escoger libremente el

lugar de residencia, a la integridad personal, a la vida privada y familiar, a la propiedad y al trabajo.[30]

En concreto, la Corte IDH ha considerado que los PRDI son particularmente relevantes para determinar el contenido y el alcance del artículo 22 –Derecho de Circulación y Residencia– de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante "la CADH").[31] Es decir, le ha otorgado especial relevancia al principal instrumento *soft law* en materia de desplazamiento interno al considerarlo –al menos– una guía para interpretar la letra del artículo que precisa los derechos y obligaciones de los Estados parte respecto de las personas en contexto de movilidad. Con ello, además, homologó la definición de los PRDI, que alcanza a aquellas personas que se ven forzadas a escapar o huir de su hogar o de su lugar de residencia habitual por "catástrofes naturales o provocadas por el ser humano".[32]

Más precisamente indicó que la CADH, al reconocer en su artículo 22.1 el derecho de circulación y residencia, establece no solo una condición indispensable para el libre desarrollo de la persona[33] sino también un medio para proteger el derecho a no ser desplazado forzadamente dentro de un Estado parte.[34]

---

30 Cfr. Corte IDH. *Caso de las Masacres de Ituango vs. Colombia*, sentencia del 1 de julio del 2006, párr. 212.

31 Corte IDH. *Caso de la Comunidad Moiwana vs. Surinam* (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas), sentencia del 15 de junio del 2005, Serie C N° 124, párr. 111.

32 ONU. Asamblea General de la ONU, *op cit*. nota 15, artículo 2.

33 Cfr. Corte IDH. *Caso Ricardo Canese vs. Paraguay* (Fondo, Reparaciones y Costas), sentencia del 31 de agosto del 2004, Serie C No. 111, párr. 115; *Caso Manuel Cepeda Vargas vs. Colombia* (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas), sentencia del 26 de mayo del 2010, Serie C No. 213, párr. 197 y otros.

34 Cfr. Corte IDH. *Caso de la Masacre de Mapiripán vs. Colombia* (Fondo, Reparaciones y Costas), sentencia del 15 de septiembre del 2005, Serie C No. 134, párr. 188; *Caso Chitay Nech y otros vs. Guatemala* (Excepciones

En la misma línea, agregó que la noción de desplazado interno no debe obedecer a una categoría *de jure* sino *de facto*, toda vez que "no es el registro formal ante los entes gubernamentales lo que le da el carácter de desplazado a un individuo, sino el mero hecho de haberse visto compelido a abandonar el lugar de residencia habitual".[35]

En lo que interesa a este artículo, la Corte IDH ha emitido la mencionada OC 23/17 sobre Medio ambiente y derechos humanos, en la cual se refirió a una serie de derechos sensibles frente a las afectaciones del primero destacando –entre otros– el derecho de toda persona a no ser desplazada forzadamente y advirtiendo sobre la vulnerabilidad de ciertos grupos respecto de los daños ambientales; se trata de poblaciones como la indígena, la niñez o las personas que viven en extrema pobreza y deben desplazarse internamente.[36]

Además, al margen de las razones que motivan el desplazamiento interno, la Corte IDH no solo ha interpretado y ampliado los alcances de los PRDI sino que también ha destacado reiteradamente la obligación estatal de adoptar medidas para reducir la vulnerabilidad de los grupos citados previamente.[37] Por ejemplo, la situación de los pueblos indígenas y demás comunidades tradicionales de América Latina fue examinada exhaustivamente por la misma, identificando una situación

Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas), sentencia del 25 de mayo del 2010, párr. 139.

35 Corte IDH. *Caso de las Masacres de Ituango vs Colombia*, sentencia del 1 de julio del 2006, Serie C No. 148.

36 Cfr. Corte IDH. *OC-23/17. Medioambiente y derechos humanos*, 15 de noviembre de 2017l, párrs. 66 y 67.

37 Cfr. Corte IDH. *Caso Masacre de Río Negro vs. Guatemala* (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas), sentencia del 4 de septiembre de 2012, Serie C No. 250, párr. 174, *inter alia*.

de vulnerabilidad agravada cuando las personas desplazadas pertenecen a estos grupos; asimismo, alertó sobre la atención por las pérdidas culturales resultantes del desplazamiento.[38]

A más ahondar, debe enfatizarse que no obstante la jurisprudencia de la Corte IDH no trata específicamente los desplazamientos causados por desastres y los efectos adversos del cambio climático, esta le atribuye a los Estados obligaciones tales como el deber de adoptar medidas preventivas y ofrecer condiciones de regreso con dignidad y seguridad, permitiendo la participación de los desplazados en el planeamiento de dicho regreso y de su reintegración.[39] También impone el deber de garantizar asistencia humanitaria y un retorno con seguridad, en el contexto del ejercicio del derecho a la libre circulación y residencia, o el reaseguro de las mismas condiciones que los demás ciudadanos del país, no debiendo la persona sufrir ningún tipo de discriminación por el hecho de haber sido desplazada.[40] La Corte, a su vez, entendió que los Estados deben adoptar medidas de carácter positivo para revertir los efectos de las condiciones de debilidad, vulnerabilidad e indefensión de las personas desplazadas[41] y –en una dimensión preventiva– deben adoptar medidas contra el desplazamiento de pueblos indígenas, minorías y otros grupos en una situación de especial dependencia y apego a su territorio.

38 Cfr. Corte IDH. *Caso Chitay Nech y otros*...

39 Cfr. Corte IDH. *Comunidad Moïwana*...;; *Caso Defensor de Derechos Humanos y otros vs. Guatemala* (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas), sentencia del 28 de agosto del 2014, Serie C No. 283, párr. 177.

40 Cfr. Corte IDH. *Caso de las Comunidades Afrodescendientes Desplazadas de la Cuenca del Río Cacarica (Operación Génesis) vs. Colombia*, sentencia del 20 de noviembre del 2013, Serie C N° 270, párr. 220.

41 Cfr. Corte IDH. *Caso de la Masacre de Mapiripán*..., párr. 179.

Estos estándares podrán ser igualmente aplicados a los casos de desplazamiento interno por razones ambientales y podrán ser armonizados con las disposiciones de los PRDI en su principio 6 (d), que garantiza la protección contra desplazamientos arbitrarios en casos de desastres.

ii. Las conexiones entre medio ambiente y derechos humanos en la Corte IDH[42]

La Corte desarrolló distintas vinculaciones entre los derechos humanos y el medio ambiente, tanto a través de su jurisprudencia –atribuyendo una dimensión ambiental a los derechos humanos reconocidos por la CADH– como al emitir la mencionada OC 23/17, situando el derecho humano al medio ambiente en una dimensión colectiva e individual.

En el contexto del SIDH, dicho derecho humano se encuentra establecido normativamente en el Protocolo adicional a la CADH en materia de derechos económicos, sociales y culturales, conocido como el Protocolo de San Salvador (en adelante "el Protocolo"). El artículo 11 del mismo dispone que toda persona tiene derecho a vivir en un ambiente sano y que los Estados deben promover la protección, la preservación y la mejoría del ambiente. Hay que considerar que, todavía, este derecho carece de efectividad como consecuencia de los límites a su justiciabilidad que resultan del artículo 19 (6) del Protocolo. Si

42 El análisis de la jurisprudencia ambiental de la Corte IDH que sirve de referencia para las consideraciones sobre el tema en el presente artículo, fueron desarrolladas en: Cavedon-Capdeville, Fernanda de Salles. "Jurisprudência Ecologizada nas Cortes de Direitos Humanos: Contribuições para a Ecologização dos Direitos Humanos", Leite, José Rubens Morato (Ed.). *A Ecologização do Direito Ambiental Vigente: Rupturas Necessárias*, Rio de Janeiro, Lumen Juris, 2019. pp. 185 a 220.

bien la Corte IDH se abstuvo de reconocer en su jurisprudencia un derecho humano al medio ambiente, cuanto menos expresó la existencia de una relación innegable entre la protección del medio ambiente y el gozo de los demás derechos humanos.[43]

Sin embargo, la OC 23/17 representó un giro sustancial respecto de este último punto. Además de reconocer el medio ambiente sano como un derecho fundamental para la existencia de la humanidad, la Corte afirmó que el derecho al medio ambiente integra el grupo de derechos económicos, sociales y culturales protegidos por el artículo 26 de la CADH. A su vez, lo reconoce derecho autónomo que no se confunde con la dimensión ambiental atribuida a los derechos humanos en general. En su dimensión colectiva, este derecho es un valor universal e intergeneracional; en su dimensión individual, pone en relieve su relación con los demás derechos por cuanto la violación de este derecho repercute directa e indirectamente sobre el individuo. También divide los derechos relacionados con el medio ambiente en substantivos –aquellos sobre los cuales su goce es especialmente vulnerable a la degradación del medio ambiente– y procedimentales, los cuales son aquellos cuyo ejercicio contribuye en mejorar las políticas ambientales.

Por su parte, los principales avances de la Corte IDH respecto de la dimensión ambiental de los derechos humanos ocurrieron en casos relacionados a los derechos, modos de vida, territorio y bienes ambientales de los pueblos indígenas y demás comunidades tradicionales de América Latina. El primer caso en que la Corte IDH tuvo la oportunidad de conectar derechos humanos y medio ambiente fue el de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni contra Nicaragua, del 31 de agosto de 2001, especialmente en el contexto del derecho a la propiedad común

43 Cfr. Corte IDH. *Caso Kawas Fernández vs. Honduras* (Fondo, Reparaciones y Costas), sentencia del 3 de abril del 2009, Serie C No. 196. párr. 148.

de los pueblos indígenas sobre su territorio tradicional y sus elementos ambientales, lo cual está relacionado con el artículo 21 de la CADH. Este fue el punto de partida para la construcción de una jurisprudencia con trazos ambientales, que interpretó los derechos humanos para adecuarlos a la relación de los pueblos tradicionales con su ambiente. Especialmente, la noción de "bien" evoluciona para adecuarse al sentido que la propiedad y el territorio tiene para estos pueblos.[44]

Los derechos sustantivos y procedimentales han adquirido una dimensión ambiental, configurándose como instrumentos de promoción y garantía de una dignidad que solo es posible en un contexto ambiental equilibrado. Esta dignidad amplia se verifica –por ejemplo– en la interpretación del derecho a la vida, que se considera como el derecho a una vida digna en la cual el medio ambiente tiene un papel preponderante[45] y que incluye el derecho al agua, entre otros.[46]

---

44 "149. …] Entre los indígenas existe una tradición comunitaria sobre una forma comunal de la propiedad colectiva de la tierra, en el sentido de que la pertenencia de ésta no se centra en un individuo sino en el grupo y su comunidad. Los indígenas por el hecho de su propia existencia tienen derecho a vivir libremente en sus propios territorios; la estrecha relación que los indígenas mantienen con la tierra debe de ser reconocida y comprendida como la base fundamental de sus culturas, su vida espiritual, su integridad y su supervivencia económica. Para las comunidades indígenas la relación con la tierra no es meramente una cuestión de posesión y producción sino un elemento material y espiritual del que deben gozar plenamente, inclusive para preservar su legado cultural y transmitirlo a las generaciones futuras". Corte IDH. *Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua*, sentencia del 31 de agosto del 2001, párr. 149.

45 Corte IDH. *Caso de la Comunidad Yakye Axa del Pueblo Enxet-Lengua vs Paraguay*, sentencia del 7 de junio del 2005.

46 Corte IDH. *Caso de la Comunidad Xákmok Kásek vs. Paraguay*, sentencia del 24 de agosto del 2010.

Hemos identificado doce decisiones de la Corte IDH relacionadas con temas ambientales, además de un caso pendiente de decisión.[47] De estos doce casos, once[48] tratan sobre los derechos de los pueblos tradicionales de América Latina y su relación con el medio ambiente; el único que no guarda relación con este tema, es el que aborda el acceso a la información ambiental.[49] A partir del análisis de estos casos, identificamos tres derechos substantivos con una dimensión ambiental: a la vida,[50] a la propiedad[51] y a la integridad física.[52] Por su parte, respecto

47 Cfr. Corte IDH. *Caso de las Comunidades Indígenas Miembros de la Asociación Lhaka Honhat vs. Argentina*, sentencia del 8 de febrero del 2019.

48 Cfr. Corte IDH. *Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tigni*...; *Caso de la Comunidad Yakye Axa del Pueblo Enxet-Lengua*...; *Caso de la Comunidad Sawhoyamaxa vs. Paraguay*, sentencia del 29 de marzo del 2006; *Caso del Pueblo Saramaka vs. Suriname*, sentencia del 28 de noviembre del 2007; *Caso de la Comunidad Xákmok Kásek*...; *Caso del Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador*, sentencia del 27 de junio del 2012; *Caso de las Comunidades afrodescendientes desplazadas de la Cuenca del río Cacarica (Operación Génesis)*...; *Caso de los Pueblos indígenas Kuna de Madungandí y Emberá de Bayanos y sus miembros vs. Panamá*, sentencia del 14 de octubre del 2014; *Caso de los Pueblos Kalina y Lokono vs. Suriname*, sentencia del 25 de noviembre del 2015; *Caso de la Comunidad Garífuna Triunfo de la Cruz vs. Honduras*, sentencia del 8 de octubre del 2015; y *Caso de la Comunidad Garífuna de Punta Piedra vs. Honduras*, sentencia del 8 de octubre del 2015.

49 Cfr. Corte IDH. *Caso Claude Reyes y otros vs. Chile*, sentencia del 19 de septiembre del 2006.

50 Cfr. Corte IDH. *Caso de la Comunidad Yakye Axa del Pueblo Enxet-Lengua*...; *Caso de la Comunidad Xákmok Kásek*...; *Caso del Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaky*...

51 Cfr. Corte IDH. *Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni*...; *Caso de la Comunidad Yakye Axa del Pueblo Enxet-Lengua*...; *Caso de la Comunidad Xákmok Kásek*...; *Caso del Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaky*...; *Caso de los Pueblos indígenas Kuna de Mandungandí y Emberá de Bayano*...; *Caso de la Comunidad Garífuna de Punta Piedra*... La Corte IDH extrae del artículo 21 de la CADH otros derechos conexos a la propiedad como el acceso al agua, a la identidad cultural, a la información y a la participación en temas ambientales.

52 Cfr. En el citado caso del Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaky contra Ecuador,

de los derechos procedimentales con dimensión ambiental se identificaron los siguientes: a la información,[53] a la participación en los asuntos públicos,[54] a un proceso equitativo y a un recurso efectivo.[55] De estas decisiones de la Corte IDH, es posible extraer algunos lineamientos sobre el tema de las conexiones entre derechos humanos y medio ambiente que a continuación se presentan:

- La propiedad (artículo 21, CADH) involucra el acceso e integridad de los elementos ambientales necesarios para la manutención de los modos de vida de los pueblos tradicionales. El elemento ambiental es parte del núcleo de este derecho sin el cual su función de medio de subsistencia, de vida digna y soporte a la identidad cultural queda limitada.

- Dimensión ambiental del derecho a la vida (artículo 4, CADH) como derecho a la vida digna[56] que contempla los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (en adelante "los DESCA").

- Los DESCA son criterios interpretativos para revisar el contenido de los derechos humanos garantizados en la CADH.[57]

---

cuya sentencia data del 27 de junio de 2012, la Corte IDH atribuye una dimensión ambiental a este derecho (artículo 5.1 de la CADH) ante los riesgos de actividades de explotación del ambiente.

53 Cfr. Corte IDH. *Caso Claude Reyes*.... La Corte también reconoce el derecho a la información ambiental conexo al derecho a la propiedad de los pueblos tradicionales, como en el mencionado caso Pueblo Saramaka contra Suriname.

54 Cfr. Derecho a la consulta, exigencia de estudio de impacto ambiental y social y repartición de los beneficios (artículo 23 de la CADH), conforme el referido caso de los Pueblos Kalina y Lokono contra Suriname.

55 Cfr. Corte IDH. *Caso de las Comunidades afrodescendientes desplazadas de la Cuenca del río Cacarica (Operación Génesis)*...

56 Sobre el concepto de vida digna, ver el citado caso de la comunidad Yakye Axa del Pueblo Enxet-Lengua contra Paraguay.

57 En el caso de la Comunidad Yakye Axa del Pueblo Enxet-Lengua contra

- El derecho a la integridad física (artículo 5.1, CADH) guarda relación con la dimensión ambiental del derecho a la propiedad, reconociéndose su violación ante los riesgos de actividades de explotación de recursos ambientales.[58]

- La dimensión procedimental del derecho al medio ambiente es reconocida y garantizada a través de los derechos a la consulta previa, a la información ambiental y a la participación en decisiones sobre proyectos y actividades que generan riesgos e impactos ambientales.[59]

- El derecho a la participación en asuntos públicos (artículo 23, CADH) incluye el derecho a la consulta previa; también a la participación y repartición de los beneficios de proyectos y actividades que exploten o impacten sobre bienes ambientales.[60]

- El derecho a la libertad de expresión (artículo 13, CADH) incluye el derecho de solicitar, recibir y difundir informaciones ambientales y la obligación estatal de fornecer informaciones sobre la gestión ambiental.[61] Se reconoce el derecho a un recurso efectivo para la protección del medio ambiente (artículo 25, CADH).

- Se reconoce la contribución de los pueblos indígenas en las áreas protegidas, garantizando su participación efectiva, el acceso y uso de los territorios tradicionales y sus bienes ambientales, y los beneficios de la conservación.[62]

Paraguay, la Corte IDH utilizó los DESCA y el artículo 26 de la CADH para desarrollar el derecho a la vida digna.

58 Cfr. Corte IDH. *Caso Comunidad Xákmok Kásek*...; *Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaky*...

59 Cfr. Corte IDH. *Caso Pueblo Saramaka*...; *Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaky*...; Caso *Pueblos Kalina y Lokono*...; *Comunidad Garífuna de Punta Piedra*...

60 Cfr. Corte IDH. *Caso Pueblos Kalina y Lokono*...

61 Cfr. Corte IDH. *Caso Claude Reyes*...

62 Cfr. Corte IDH. *Caso Comunidad Xákmok Kásek*...; *Casos Pueblos Kalina y*

- Dimensión ambiental del principio de no discriminación (artículo 1, CADH) y su conexión con la justicia ambiental.[63]

Los estándares extraídos de la jurisprudencia en materia de desplazamiento interno y medio ambiente, demuestran el avance de estos temas en la Corte IDH y su disposición de hacer desarrollar el abordaje centrado en los derechos para los mismos. Sin embargo, el ambiental y el de desplazamiento interno evolucionaron separados, por carriles diferentes y sin oportunidad de que se establecieran conexiones entre sí. Por otro lado, como adelantamos en el apartado relativo a la CIDH, esta ha avanzado en la vinculación de ambos asuntos a través de medidas cautelares o de comunicados de prensa pero sin que –de momento– lo hayan abordado sus relatorías temáticas o haya sido propuesto en una audiencia temática. No obstante, pareciera que el contexto general es alentador y propicio para que el SIDH entienda en casos relacionados a desplazamiento interno o riesgo de desplazamiento, en el contexto del cambio climático y desastres.

Lo dicho cobra fuerza cuando se presta especial atención al aumento de las situaciones de violaciones de derechos humanos y a la frecuencia en la que estas suceden como en el caso del desplazamiento interno– a partir de desastres o de efectos adversos del cambio climático. Iincluso, cuando se atiende a que son cada vez más los litigios climáticos como los casos de 25 jóvenes contra Colombia (STC4360-2018), Juliana y otros contra Estados Unidos (2018), Urgenda contra Holanda (2018) o Leghari contra Pakistan (2015), que utilizan como argumento central los derechos humanos.

Lokono...

63 Cfr. Corte IDH. *Caso Comunidad Xákmok Kásek*...

De otra parte, el Comité de Derechos Humanos de la ONU recibió –por primera vez– una petición relacionada con la violación de derechos humanos derivada de los efectos adversos del cambio climático en mayo del 2019, que además aborda una situación de riesgo de desplazamiento forzado. Se trata del caso Torres Strait Islanders contra Australia,[64] en el cual el pueblo tradicional de esta isla considera que las emisiones de gases invernadero y la incapacidad estatal de establecer medidas adecuadas para luchar contra el cambio climático ponen en riesgo sus modos de vida, su posibilidad de quedar en su territorio y –en consecuencia– sus derechos humanos. Este es un caso paradigmático que demuestra cómo estos temas están imbricados y el papel relevante que los órganos de protección de derechos humanos comenzarán a tener en la protección de los desplazados por motivos ambientales.

c. El Acuerdo de Escazú

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 –conocido coloquialmente como Acuerdo de Escazú (en adelante "el Acuerdo") y adoptado el 4 de marzo del 2018– es una importante herramienta para trabajar en la consolidación de las conexiones indispensables entre derechos humanos y medio ambiente en el continente; incluso, es una herramienta fundamental

64 Para más informaciones sobre el caso, consultar el enlace de *ClientEarth*, organización que lo está impulsando. La petición presentada al Comité de Derechos Humanos de la ONU no está todavía disponible para consulta; la única información disponible en la página web de este es el recibimiento de la petición, que no fue apreciada hasta el momento. Ver https://www.clientearth.org/human-rights-and-climate-change-world-first-case-to-protect-indigenous-australians/

para las personas desplazadas internamente o en riesgo de desplazamiento.

Es el primer tratado sobre asuntos ambientales de la región y su fin es garantizar la implementación efectiva de los derechos humanos procedimentales de acceso a la información, participación pública y a la justicia en dichos asuntos, además de reconocer el derecho humano a vivir en un medio ambiente sano.

Si bien el Acuerdo no hace referencia directa a los desplazados ambientales internos, sí hace distintas menciones a los grupos vulnerables, a la importancia de estos derechos para protegerlos y a medidas especiales para garantizar el pleno goce de los estipulados en su texto. Los derechos humanos ambientales procedimentales representan herramientas relevantes para las personas desplazadas, o para enfrentar riesgos y evitar desplazamiento. Estos permiten, justamente, no solo reconocer el derecho de acceso y el deber de los Estados de producir informaciones relacionadas al cambio climático y otros cambios ambientales capaces de producir situaciones de riesgo, sino también garantizar la participación efectiva en la elaboración de planes y políticas así como los procesos de decisión sobre proyectos y medidas con impactos sobre el medio ambiente.

En este sentido, los derechos ambientales garantizados en el Acuerdo son fundamentales y aplicables en todo el ciclo del desplazamiento. En la fase de prevención contribuyen asegurando el acceso a informaciones relativas a riesgos ambientales, climáticos y de desastres, o la participación de grupos vulnerables y expuestos al riesgo de desplazamiento en planes, estrategias, políticas y normas climáticas, de reducción de las amenazas de desastres ambientales y de planeamiento urbano. Sobre el momento del desplazamiento y de respuesta, tienen que ver con el derecho de recibir informaciones claras y específicas sobre la

situación ambiental que generó el evento primero; también con el derecho de participar en las decisiones relativas a la asistencia, destinación y otras medidas de protección, o incluso el de acceso a la justicia para demandarla en favor de sus derechos como desplazados ambientales.

Y en el momento de la búsqueda de soluciones duraderas, favorecen la posibilidad de participar activamente en todo el proceso de decisiones relativas a la integración o el regreso a sus hogares con seguridad y dignidad, en cuanto a los aspectos de calidad y seguridad ambiental o riesgos que persistan. Otro momento en que los derechos de información y participación son esenciales es en los casos de reubicación planificada, garantizando participación amplia e informada de las personas en riesgo de desplazamiento o desplazadas por razones ambientales.

Por último, el Acuerdo es un importante instrumento de justicia ambiental y climática para América Latina; puede servir como medio para guiar la interpretación y la aplicación de los derechos de acceso à la información, a la participación y a un recurso efectivo garantizados a las personas desplazadas en el Principio 7 de los PRDI, afirmando su contenido y dimensión ambiental.

III. La protección nacional de los desplazados internos por motivos ambientales en América Latina

En América Latina son pocos los países que han adecuado y/o incorporado los PRDI en el plano doméstico mediante la sanción de una ley,[65] especialmente con el reconocimiento de los

65 Cfr. Global Protection Cluster. *Marcos normativos sobre desplazamiento interno. Desarrollos mundiales, regionales y nacionales,* 2016, p. 6, disponible en http://www.globalprotectioncluster.org/_assets/files/tools_and_guidance/

desplazamientos internos provocados por desastres y los efectos adversos del cambio climático. De hecho, en la región solo lo ha hecho Perú;[66] cabe destacar que en sus disposiciones legales sobre desplazamiento interno, considera aquellos resultantes de desastres naturales o provocados por el ser humano.

En México, la iniciativa de establecer una norma que contemple la situación de los desplazados internos por motivos ambientales no fue llevada a cabo en el ámbito federal, pese a que al momento de la redacción de este artículo exista una iniciativa para sancionar la Ley General sobre desplazamiento forzado interno, que contempla a aquellas personas desplazadas por "desastres vinculados con fenómenos naturales o producidos por el ser humano".[67] En el ámbito estatal, Chiapas cuenta con

Internal%20Displacement/gpc_reg_framework_idp.es.pdf

66 "Para los efectos de las materias tratadas en la Ley y el presente Reglamento, se consideran las siguientes definiciones: 1. Desplazamiento Interno. Es el proceso por el cual una persona o un grupo de personas se ven forzadas u obligadas a abandonar su hogar o lugar de residencia habitual, como resultado o para evitar los efectos de un conflicto armado, situaciones de violencia generalizada, violaciones de los Derechos Humanos y agentes imprevistos, desastres naturales o provocados por el ser humano y que no ha dado lugar al cruce de una frontera estatal internacionalmente reconocida. Se consideran dos grandes clases de Desplazamiento Interno: a) Desplazamiento Forzado por conflicto interno o internacional o acción de grupos alzados en armas. El Desplazamiento Forzado es espontáneo e impredecible. Esta clase de desplazamiento, de acuerdo con lo establecido en el Artículo 7 de la Ley, se subdivide en Arbitrario y No Arbitrario. b) Desplazamiento o evacuación, ocasionada por acción violenta de agentes imprevistos o desastres naturales o provocados por el ser humano. El desplazamiento o evacuación es organizado y conducido". Congreso de la República del Perú. *Ley sobre los desplazamientos internos (Ley 28.223)*, 20 de mayo del 2004; Decreto Supremo N° 004-2005-MIMDES, artículo 4, Definiciones.

67 Iniciativa que expide la Ley General sobre desplazamiento forzado interno, impulsada por el diputado Ulises García Soto del grupo parlamentario de Movimiento Regeneración Nacional (MORENA), 30 de marzo del 2019, disponible en:http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2019/04/as

la Ley para la prevención y atención del desplazamiento interno aprobada en el 2012; en Guerrero, durante ese mismo año, se aprobó la Ley N° 487 para prevenir y atender el desplazamiento interno. Ambos casos se refieren expresamente a la protección de las personas desplazadas por motivos ambientales.[68]

En la región hay otros Estados como Colombia, Ecuador y Honduras que, pese a no introducir específicamente la mención a los desplazados internos ambientales, cuentan con instrumento legales sobre desplazamientos internos. Un año antes de los PRDI, Colombia sancionó la Ley 387 del 18 de julio de 1997 que abordaba este asunto. Ecuador, en el 2008, incorporó la protección de las personas desplazadas, sin distinciones de ninguna índole, en el artículo 42 de la Constitución Política; Honduras hizo lo propio en el 2013, a través del Decreto Ejecutivo Nº PCM-053-2013.

Por otro lado, en materia de política migratoria pueden hallarse algunas referencias a los desplazamientos por motivos ambientales, sin que esto implique una mención expresa de los desplazados internos. Por caso, el Estado Plurinacional de Bolivia cuenta con la Ley de Migraciones N° 370 que define expresamente a los migrantes climáticos en los siguientes términos: "Grupos de personas que se ven obligadas a desplazarse de un Estado a otro por efectos climáticos, cuando existe riesgo o amenaza a su vida, sea por causas naturales, desastres medioambientales, nucleares, químicos o hambruna".[69] Así, la definición no parecería contemplar a aquellas personas que se desplazan internamente

un_3841125_20190402_1550599387.pdf

68 El Estado de Chiapas cuenta con la Ley para la prevención y atención del desplazamiento interno (2012) y el Estado de Guerrero con la Ley N° 487 para prevenir y atender el desplazamiento interno (2014).

69 Asamblea Legislativa Plurinacional. *Ley de Migración N° 370*, artículo 4 inciso 16, 8 de mayo del 2013.

sino, tan solo, a aquellas que forzosamente se ven obligadas a cruzar una frontera internacional e ingresar al Estado boliviano impulsadas por consecuencias climáticas o ambientales.

Distinto es el caso de la República de Paraguay. Si bien en la Ley de Migraciones N° 978/1996 no se hizo ninguna alusión a los desplazamientos internos, en su reglamentación vía Decreto N° 4483 se incorporó el artículo 26 el cual indica que –atenta a "los nuevos escenarios planteados por el cambio climático y los frecuentes desastres naturales que este provoca"– la autoridad migratoria está facultada a "cooperar con los organismos pertinentes en la aplicación de medidas de prevención y atenuación de sus efectos sobre los desplazamientos circunstanciales o permanentes de la población afectada por estos fenómenos y obligada a migrar buscando reasentamientos seguros".[70]

En otro orden –además de las regulaciones específicas sobre desplazamiento interno o las vinculadas a la política migratoria– las normas, las políticas, los planes y las estrategias de enfrentamiento al cambio climático y de reducción del riesgo de desastres (en adelante "RRD") pueden aportar contribuciones a la incorporación e implementación de los PRDI en el ámbito nacional, con disposiciones capaces de prevenir desplazamientos y/o de prever medidas de protección de personas desplazadas o en riesgo de desplazamiento.

Como ejemplo, nuevamente Perú es el único país de la región que menciona a los desplazados internos por motivos ambientales en un texto legal vinculado a cuestiones climáticas. Al respecto, la Ley Marco sobre cambio climático Nº 30754 ha integrado la

70 Presidencia de la República del Paraguay. *Decreto N° 4483 por el cual se aprueba la política nacional de migraciones de la República del Paraguay*, artículo 26, 21 de noviembre del 2015.

perspectiva de los impactos del este fenómeno sobre la movilidad humana, estableciendo un concepto de migrante ambiental[71] que abarca los desplazamientos internos y encarga al Poder Ejecutivo la elaboración de un Plan de Acción para prevenir y atender la migración forzada causada por los efectos del cambio climático. Las normas de RRD en la región presentan disposiciones sobre evacuación y reubicación, pero sin disposiciones específicas de protección de desplazados internos por desastres.

IV. Reforzar el abordaje de derechos humanos e implementar los PRDI a los desplazamientos internos en el contexto del cambio climático y los desastres: estrategias para América Latina

A partir de lo expuesto, parecería que han sido los organismos regionales multilaterales o de derechos humanos los encargados de arrojar luz sobre la protección de las personas desplazadas por desastres y los efectos adversos del cambio climático. Los Estados, al menos desde un punto de vista jurídico o legislativo, no han avanzado significativamente en la internalización de los PRDI así como en el reconocimiento y protección a los desplazados internos por motivos ambientales. La implementación de los PRDI en su dimensión ambiental en América Latina, exige una coordinación de esfuerzos y medidas jurídicas y políticas –en lo regional y en lo nacional– que nos invita a proponer lO siguiente:

71 Migrantes por causas ambientales. Personas o grupos de personas que por culpa de cambios medioambientales ineludibles, súbitos o progresivos que afectan de forma negativa sus vidas o sus condiciones de vida, se ven obligadas a dejar sus hogares habituales o deciden hacerlo voluntariamente. El desplazamiento puede ser temporal o permanente, en el interior de su país o en el extranjero. Ley nº 30754 de 2 de abril del 2018, disponible en http://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/ley-marco-sobre-cambio-climatico-ley-n-30754-1638161-1/

1. Desarrollar directrices o guías regionales que sirvan como base para que los Estados revisen o adopten normas y políticas adecuadas a las necesidades, contexto y políticas regionales, con el fin de incorporar los PRDI en el ámbito nacional desde la perspectiva de los desplazamientos ambientales, incluyendo normas y políticas vinculadas al abordaje del cambio climático, de la reducción del riesgo de desastres, y de derechos humanos y ambientales en general. Esto permitirá que las normas, políticas y buenas prácticas nacionales en materia de desplazamiento ambiental interno estén armonizadas y sean coherentes con las políticas y estrategias regionales.

2. Avanzar en las discusiones sobre la posibilidad de un acuerdo o protocolo regional que trate la movilidad humana motivada por razones ambientales, incluyendo los desplazamientos internos provocados por desastres y cambio climático; además, proponer medidas para el reconocimiento y la protección de los desplazados ambientales así como para su integración y retorno dentro de una perspectiva de búsqueda de soluciones duraderas, teniendo en cuenta todo el ciclo de desplazamiento.

3. Integrar la movilidad humana en las políticas, planes y normas de reducción de riesgos de desastres, de desarrollo sostenible, de cambio climático y de derechos humanos para promover una colaboración institucional más fuerte entre actores y una sinergia entre estas políticas, además de buscar la capilaridad de las medidas de prevención y gestión de desplazamientos ambientales en distintas normas y políticas correlativas.

4. Reforzar la contribución de los organismos, las normas y las políticas regionales y nacionales de derechos humanos en la protección de las comunidades y personas desplazadas o en riesgo de desplazamiento por razones ambientales, en lo que se refiere a las posibilidades de ejercicio y goce de sus derechos y protección

contra la violación de estos en el ciclo del desplazamiento o retorno y reinstalación. Los organismos regionales y nacionales de derechos humanos pueden servir como importantes promotores de los PRDI y de su implementación en estas esferas.

5. Dar voz a las comunidades desplazadas o en riesgo de desplazamiento por desastres y cambio climático, reforzando los espacios de participación e información sea frente al sistema interamericano de derechos humanos a través de las audiencias temáticas, llamando la atención de las relatorías abocadas a asuntos migratorios y/o ambientales o en la elaboración e implementación de planes, políticas y estrategias de RRD y climáticas, incluyendo la adhesión al Acuerdo y su efectiva implementación en lo nacional para dar una dimensión ambiental al Principio 7 de los PRDI.

Instituto Interamericano de Derechos Humanos

Asamblea General

(Composición 2019)

Presidencia Honoraria
Thomas Buergenthal
Sonia Picado
Pedro Nikken

Claudio Grossman
Presidente

Mónica Pinto
Vicepresidenta

Wendy Singh
Vicepresidenta

Lloyd G. Barnett
Antonio A. Cançado Trindade
Héctor Fix-Zamudio
Robert K. Goldman
María Elena Martínez S.
Juan E. Méndez
Elizabeth Odio Benito
Nina Pacari
Hernán Salgado Pesantes
Douglass Cassel
Carlos M. Ayala Corao
Carlos Portales
Eduardo Bertoni
Fabián Salvioli
José Antonio Viera Gallo
Renato Zerbini Ribeiro Leao
Víctor Rodríguez Rescia

José Thompson J.
Director Ejecutivo

Comisión Interamericana de Derechos Humanos

Esmeralda Arosemena de Troitiño
Joel Hernández García
Antonia Urrejola Noguera
Margarette May Macaulay
Francisco José Eguiguren Praeli
Luis Ernesto Vargas Silva
Flávia Piovesan

Corte Interamericana de Derechos Humanos

Eduardo Ferrer Mac-Gregor, Presidente;
Eduardo Vio Grossi, Vicepresidente;
Ricardo Pérez Manrique
Humberto Antonio Sierra Porto;
Elizabeth Odio Benito;
Eugenio Raúl Zaffaroni
Leoncio Patricio Pazmiño Freire.

REVISTA **IIDH**

La Revista IIDH es una publicación semestral
del Instituto Interamericano de Derechos Humanos

Los programas y actividades del Instituto Interamericano de Derechos Humanos son posibles por el aporte de agencias internacionales de cooperación, fundaciones, organizaciones no gubernamentales, agencias del sistema de Naciones Unidas, agencias y organismos de la Organización de los Estados Americanos, universidades y centros académicos.
Las diferentes contribuciones fortalecen la misión del IIDH, reforzando el pluralismo de su acción educativa en valores democráticos y el respeto de los derechos humanos en las Américas.