

**Cómo el proceso de Cartagena +40 puede fortalecer la protección para quienes enfrentan desplazamientos transfronterizos debido al cambio climático**

*Protección internacional para individuos afectados por el desplazamiento climático:  
Estándares legales y políticas con enfoque de derechos humanos*

*31 de julio de 2024*

**Tabla de contenidos**

Resumen ejecutivo .....	2
Introducción.....	3
PARTE I – Protección en virtud del derecho internacional y regional de los refugiados .....	4
A. Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967 .....	5
B. Declaración de Cartagena sobre los refugiados de 1984.....	6
i. "Circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público" .....	7
ii. "Violación masiva de los derechos humanos".....	8
PARTE II - Aplicabilidad de las formas complementarias de protección internacional .....	9
PARTE III - Vías complementarias como herramientas adicionales .....	10
PARTE IV - Recomendaciones .....	11
Conclusión.....	13
Apéndice - Selección de casos relacionados con el clima de la Base de Datos de CGRS .....	14

## Resumen ejecutivo

A la vez que las naciones de las Américas conmemoran el cuadragésimo aniversario de la Declaración de Cartagena, se enfrentan a retos sin precedentes. Solo para 2024, se prevén más de 24 millones de personas desplazadas en la región, impulsadas por factores como el cambio climático, la violencia y la inestabilidad. A pesar de los compromisos adquiridos en marcos existentes, como la Declaración y el Plan de Acción de Brasil, las respuestas a estos retos han sido inadecuadas. El proceso de Cartagena +40 representa una oportunidad crucial para que los Estados participantes prioricen la aplicación de los derechos humanos y el derecho de los refugiados, incluyendo en la respuesta al desplazamiento causado por la emergencia climática.

Recomendamos que la Declaración de Chile incluya compromisos por parte de los Estados para: (1) Reconocer el impacto desproporcionado del cambio climático sobre poblaciones vulnerables y comprometerse a una respuesta fundamentada en derechos; (2) Reconocer el desplazamiento inducido por el clima dentro de las definiciones de refugiado encontradas en marcos internacionales y regionales; (3) Respetar el principio de no devolución para evitar el retorno de personas a situaciones que amenacen su vida o integridad personal, incluyendo debido a los efectos del cambio climático; y (4) Implementar vías complementarias con enfoque derechos humanos como herramientas adicionales en la respuesta. La implementación efectiva de estas medidas, junto con nuestras recomendaciones para el Plan de Acción de Chile, permitiría a los Estados de la región cumplir con sus obligaciones internacionales y ser un ejemplo para el resto del mundo en la respuesta al desplazamiento climático.

### **CENTRO DE ESTUDIOS DE GÉNERO Y REFUGIADOS INCIDENCIA INTERNACIONAL SOBRE DESPLAZAMIENTO CLIMÁTICO**

El Centro de Estudios de Género y Refugiados (*Center for Gender & Refugee Studies*, o **CGRS**, por sus siglas en inglés)—parte de la Universidad de California, Facultad de Derecho, San Francisco— combina el litigio estratégico, la incidencia de políticas y las intervenciones en materia de derechos humanos para proteger a las personas refugiadas y desplazadas, incluidos aquellos afectados por el [cambio climático y los desastres](#). Como parte de nuestras iniciativas climáticas, albergamos la primera [Cátedra Sérgio Vieira De Mello](#) en Estados Unidos, en asociación con la oficina multipaís del ACNUR en [Washington D.C.](#) (que cubre Estados Unidos y 18 estados y territorios en el Caribe norte) para promover la enseñanza, [investigación](#) y solidaridad con las personas desplazadas a través de fronteras por el cambio climático y los desastres.

En diciembre de 2023, CGRS lideró un informe en calidad de [amicus curiae](#) sobre desplazamiento climático ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos e intervino durante las históricas audiencias de la corte en Barbados en abril de 2024. En el Foro Mundial sobre los Refugiados de 2023, como parte del Compromiso Multilateral sobre [Acción Climática](#), CGRS se comprometió a colaborar con colegas en Australia y el Reino Unido para elaborar una [guía práctica](#) sobre la aplicación de marcos internacionales y regionales de refugiados y derechos humanos para proteger a las personas desplazadas por el clima. Esta iniciativa se basa en las [innovadoras guías prácticas](#) desarrolladas por CGRS para abogados estadounidenses y apoya los objetivos del Compromiso Multilateral para [Cartagena +40](#).

## Introducción

Mientras las naciones de las Américas se reúnen para conmemorar el cuadragésimo aniversario de la Declaración de Cartagena, la región se enfrenta a desafíos sin precedentes debido al aumento del desplazamiento impulsado por conflictos, violencia, cambio climático, desastres, e inestabilidad económica y política.<sup>1</sup> En 2023, las Américas vieron más de 23 millones de personas desplazadas, incluyendo un número creciente de migrantes extracontinentales, con proyecciones más altas para 2024.<sup>2</sup> A pesar de los compromisos asumidos en la Declaración y Plan de Acción de Brasil (DPAB) y otros instrumentos como el Pacto Mundial sobre los Refugiados y, más recientemente, la Declaración de Los Ángeles sobre Migración y Protección, la respuesta sigue siendo totalmente inadecuada para satisfacer las necesidades del momento.

Los esfuerzos loables para ampliar las vías migratorias se ven opacados por políticas fronterizas restrictivas y acuerdos de reparto de cargas que dejan a las personas refugiadas atrapadas y en riesgo.<sup>3</sup> Además, la retórica xenófoba contra los refugiados está en aumento,<sup>4</sup> fomentando el apoyo público a políticas aún más draconianas. Paralelamente, quienes alcanzan su destino se enfrentan a procedimientos legales engorrosos y carecen de acceso a servicios esenciales como salud y educación.<sup>5</sup>

El proceso de Cartagena +40 ofrece una oportunidad clave para que los Estados demuestren su compromiso de enfrentar estos desafíos mediante la priorización de la protección de los refugiados y los derechos humanos, lo cual incluye a quienes se ven desplazados por los efectos negativos del cambio climático y los desastres. Esto implica no solo cumplir los compromisos ya existentes, sino también expandirlos para garantizar una protección integral.

Como se destaca en la "Nota conceptual – Tercera consulta temática del proceso Cartagena +40. La protección en el contexto del desplazamiento forzado por desastres"<sup>6</sup> (en adelante, la Nota Conceptual), el desplazamiento climático ha sido reconocido a través de varios marcos de cooperación, incluyendo la DPAB, la cual sentó las bases para que los Estados de la región

---

<sup>1</sup> Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y Gobierno de Brasil, [Informe final de implementación del Plan de Acción de Brasil: 2014-2024](#), p. 22 (2024).

<sup>2</sup> ACNUR, [Global Report 2023: The Americas](#) y [Global Appeal 2024: The Americas](#).

<sup>3</sup> Véase, por ejemplo, U.S. Department of Homeland Security, [United States Signs Arrangement with Panama to Implement Removal Flight Program](#) (2024); Instituto para las Mujeres en la Migración, [Deportación y retorno de personas no mexicanas de Estados Unidos a México](#) (2024) Women's Refugee Commission, [Visa Regimes: A Threat to Migrants' Access to Safety and Asylum](#) (2022); y CGRS y otros, [Memo: Impacts of U.S. and Mexican Migration Enforcement on Migrant and Refugee Rights in Mexico](#) (2021).

<sup>4</sup> Véase, por ejemplo, Paula Dupraz-Dobias, [Latin America Makes it Harder for Venezuelan Refugees as Xenophobia Mounts](#), The New Humanitarian (2024).

<sup>5</sup> Véase, por ejemplo, CGRS, [Far from Safety: Dangers and Limits to Protection for Asylum Seekers Transiting Through Latin America](#) (2023).

<sup>6</sup> Cartagena +40, [Nota conceptual – Tercera consulta temática del proceso Cartagena +40. La protección en el contexto del desplazamiento forzado por desastres](#) (2024).

tomaran medidas durante la última década para comprender mejor el fenómeno.<sup>7</sup> Partiendo de esta base, la inclusión del desplazamiento por clima y desastres como uno de los pilares del proceso de Cartagena +40 destaca la necesidad urgente de políticas robustas y enfocadas en derechos, que puedan responder eficazmente a la compleja y cambiante dinámica del desplazamiento climático en los años venideros.

Este informe se centra en medidas para fortalecer la protección internacional frente al desplazamiento climático transfronterizo, abordando preguntas clave que han guiado el proceso Cartagena +40, particularmente aquellas relacionadas con los países de acogida, como se destaca en el segundo segmento de la Nota Conceptual. Se presentan recomendaciones para que los Estados participantes apliquen eficazmente los marcos de derechos humanos y protección de refugiados a las personas desplazadas por el clima. En concreto:

- La **Parte I** analiza la aplicación del derecho de los refugiados, subrayando la necesidad de interpretar correctamente la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, su Protocolo de 1967 y la Declaración de Cartagena sobre los Refugiados de 1984 para proteger a las personas desplazadas por el clima.
- La **Parte II** examina cómo el derecho internacional de los derechos humanos, a través del principio de no devolución (*non-refoulement*) y los mecanismos de protección complementaria, protege a quienes puedan estar en riesgo al regresar a sus países debido a los efectos de la emergencia climática.
- La **Parte III** explora cómo los caminos complementarios diseñados con un enfoque de derechos humanos pueden ser herramientas adicionales útiles para abordar las necesidades de protección de las personas desplazadas en el contexto del cambio climático.
- Finalmente, la **Parte IV** proporciona recomendaciones para la Declaración y el Plan de Acción de Chile.

A continuación, abogamos por una aplicación ambiciosa de estándares legales y principios de derechos humanos para proteger a las personas desplazadas por el cambio climático, una estrategia respaldada por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), especialistas y académicos.<sup>8</sup>

## **PARTE I – Protección en virtud del derecho internacional y regional de los refugiados**

A pesar de la necesidad apremiante de contar con mecanismos de protección eficaces, los Estados de las Américas se han mostrado reacios a invertir plenamente en sus sistemas de asilo.<sup>9</sup> Esta

---

<sup>7</sup> Informe final de aplicación de la DPAB, *supra* nota 1, pp. 150-155.

<sup>8</sup> Véase, por ejemplo, Walter Kälin y Hannah Entwisle Chapuisat, [Protection of Persons Displaced Across Borders in the Context of Disasters and the Adverse Effects of Climate Change: A Review of Literature, Legislation and Case Law to Support the Implementation of the Global Compact on Refugees](#), Documento de investigación n.º 43, ACNUR (2024).

<sup>9</sup> Omar Hammoud Gallego y Luisa Feline Freier, [Protección simbólica a los refugiados: Las leyes progresistas que América Latina no pensó aplicar](#) (2022).

falta de inversión ha dado lugar a importantes lagunas en la protección y el apoyo disponibles para los solicitantes de asilo y los refugiados en toda la región.<sup>10</sup> Fortalecer estos sistemas es esencial para adoptar una estrategia a largo plazo que permita gestionar los desafíos que plantea el desplazamiento en la región, incluidos aquellos relacionados con el cambio climático y los desastres.

Como señala la Nota Conceptual, el ACNUR reconoce que, en algunos casos, las personas desplazadas por el clima deben ser reconocidas como refugiadas.<sup>11</sup> Destacando la importancia de este entendimiento para la región, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha instado a los Estados a cumplir con sus obligaciones de protección de refugiados en el contexto del desplazamiento climático.<sup>12</sup>

Esta sección explora preguntas planteadas en el segundo segmento de la Nota Conceptual. Éstas son:

¿En qué circunstancias específicas las personas desplazadas transfronterizas pueden ser protegidas bajo la definición de persona refugiada Convención de 1951 y-o su Protocolo de 1967? ¿Qué interpretación de la definición regional de refugiado de la Declaración de Cartagena de 1984 puede permitir su aplicación en el contexto de desplazamientos en contextos de desastres y efectos adversos del cambio climático?<sup>13</sup>

#### ***A. Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967***

Los efectos adversos del cambio climático y los desastres deben entenderse en el contexto de otras condiciones que obligan a las personas a abandonar sus hogares, y no de manera aislada. Estos efectos no ocurren como peligros indiscriminados desconectados de los determinantes sociales existentes, sino que pueden afectar gravemente las estructuras estatales y sociales, el bienestar individual y los derechos humanos.<sup>14</sup> Por ejemplo, una sequía no necesariamente provoca una hambruna para un grupo marginado si el Estado responde de manera adecuada y equitativa. La Convención y el Protocolo pueden aplicarse cuando estos efectos coinciden con conflictos, violencia o persecución ya que el cambio climático puede influir directamente en cada elemento legal de la definición de refugiado.<sup>15</sup>

De manera significativa, como una práctica estatal positiva que puede ser útil para otros países de la región, el gobierno de Estados Unidos publicó un "Informe sobre el Impacto del Cambio Climático en la Migración", en el que se considera el derecho de refugiados como una

---

<sup>10</sup> Informe *Far from Safety* de CGRS, *supra* nota 5.

<sup>11</sup> ACNUR, [Consideraciones jurídicas sobre las solicitudes de protección internacional en el contexto de los efectos adversos del cambio climático y los desastres](#), ¶ 3. (2020).

<sup>12</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), [Los Estados deben fortalecer los sistemas nacionales de protección para las personas refugiadas](#) (2024).

<sup>13</sup> Nota conceptual, *supra* nota 6, p. 8.

<sup>14</sup> Consideraciones jurídicas del ACNUR, *supra* nota 11, ¶ 5.

<sup>15</sup> *Idem*, ¶¶ 6-12.

herramienta en la respuesta. El informe sugirió explorar a profundidad cómo el cambio climático puede coincidir con los criterios existentes para la determinación de la condición de refugiado, incluyendo casos donde (1) las personas están en riesgo debido a su defensa ambiental o su activismo contra el cambio climático; (2) las personas no tienen una alternativa viable de reubicación interna debido a los impactos del cambio climático; (3) las personas son excluidas de esfuerzos de ayuda humanitaria tras un evento climático debido a una característica protegida compartida, como la raza o etnia; y (4) el cambio climático afecta la disposición o capacidad del Estado para proteger a las personas que huyen de la persecución.<sup>16</sup>

En 2023, el Departamento de Seguridad Nacional de EE. UU. incluyó consideraciones climáticas en los materiales de capacitación proporcionados a los oficiales encargados del proceso de determinación de la condición de refugiado, incorporando específicamente estos factores en tres planes de lección que abordan elementos de la definición de refugiado, a saber: temor bien fundado, persecución y nexo o vínculo causal.<sup>17</sup> Si bien los Estados de la región tienen varias opciones de políticas para abordar el desplazamiento climático, la protección de refugiados es una de las herramientas que deben emplearse para asegurar una respuesta integral.<sup>18</sup>

CGRS ha publicado recursos para ayudar a quienes representan legalmente a solicitantes de asilo en Estados Unidos a analizar e investigar cómo el cambio climático y los desastres pueden afectar diversos elementos de la definición de refugiado.<sup>19</sup> CGRS también mantiene una base de datos de casos de asilo en Estados Unidos que presentan una amplia gama de escenarios, incluidas personas que huyen por razones relacionadas con el clima. Estos casos suelen ser multidimensionales, implican diferentes elementos de la definición de refugiado y han dado lugar a resoluciones positivas.<sup>20</sup> Véase en el Apéndice una recopilación selecta de casos de la base de datos de CGRS relacionados con cambio climático, degradación ambiental, o desastres.

### ***B. Declaración de Cartagena sobre los refugiados de 1984***

La definición de refugiado sugerida en la Declaración de Cartagena es pertinente para los desplazamientos causados por el cambio climático y los desastres, especialmente porque éstos pueden provocar o agravar "circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público" o

---

<sup>16</sup> The White House, [Report on the Impact of Climate Change on Migration](#), p. 30 (2021).

<sup>17</sup> U.S. Citizenship & Immigration Services, Officer Training, [Nexus](#) (2024), [Well-Founded Fear](#) (2024), and [Persecution](#) (2024).

<sup>18</sup> Véase, por ejemplo, Kate Jastram, [Climate Change and Cross-Border Displacement: What the Courts, the Administration, and Congress Can Do to Improve Options for the United States](#), 56 Case W. Res. J. Int'l L. 309 (2024).

<sup>19</sup> CGRS, [Asylum Claims for Individuals Fleeing the Adverse Effects of Climate Change and Disasters: Making the Best Use of Existing Legal Frameworks](#) (2024) [Este documento resume y proporciona acceso a las guías prácticas de CGRS sobre el análisis de solicitudes de asilo relacionadas con el cambio climático: *Analyzing Asylum Claims for Individuals Fleeing Climate Change or Environmental Disasters* (2023) e *Investigating Climate-Related Aspects of Fear-of-Return Claims* (2024)].

<sup>20</sup> CGRS, *Asylum Claims for Individuals Fleeing Climate Change or Environmental Disasters*, pp. 16-17 (2023).

llevar a la "violación masiva de los derechos humanos." El uso de la Declaración de Cartagena para proteger a algunos haitianos desplazados tras el terremoto de 2010 demuestra su potencial.<sup>21</sup>

**i. "Circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público"**

Este elemento de la definición de refugiado de la Declaración de Cartagena debe entenderse como inclusivo de desastres, eventos de desplazamiento y otros peligros vinculados a la emergencia climática.<sup>22</sup> El ACNUR ha analizado el lenguaje similar de la Convención de la OUA de 1969, que fue la inspiración y es esencial para entender esta causal de protección en la Declaración de Cartagena.<sup>23</sup> El objetivo del "orden público" tiene su origen en la obligación del Estado de proteger los derechos a la vida, seguridad o libertad, lo que implica mantener un cierto nivel de orden administrativo, social y político conforme al estado de derecho y la dignidad humana básica.<sup>24</sup>

**Reconocimiento *Prima Facie***

En casos de llegadas a gran escala, que pueden abrumar el proceso de determinación individual de la condición de refugiado, los Estados pueden optar por utilizar el reconocimiento *prima facie* para facilitar la protección bajo la Convención y la Declaración de Cartagena. Esta medida es relevante para el desplazamiento inducido por el clima y los desastres, y ofrece una herramienta de protección oportuna para el uso de los Estados.

Consideremos los enormes trastornos en Venezuela, atribuidos a la hiperinflación, la escasez y la agitación política, que han llevado al desplazamiento de casi 8 millones de venezolanos, con más de 6,5 millones acogidos en América Latina y el Caribe.<sup>25</sup> Expertos han reconocido que este desplazamiento responde a acontecimientos que "perturban gravemente el orden público",<sup>26</sup> y el ACNUR ha urgido la protección de refugiados venezolanos bajo esta causal.<sup>27</sup> Del mismo modo, esta consideración puede aplicarse a las condiciones en Haití tras el asesinato del presidente Moïse en 2021 y el consecuente colapso de las instituciones gubernamentales ante la violencia de las pandillas.<sup>28</sup> De manera similar, en el caso de Honduras hemos documentado cómo las adversidades inducidas por el clima, que van desde el incremento de desastres naturales hasta

<sup>21</sup> Sanjula Weerasinghe, [In Harm's Way: International Protection in the Context of Nexus Dynamics Between Conflict or Violence and Disaster or Climate Change](#), ACNUR (2018).

<sup>22</sup> Consideraciones jurídicas del ACNUR, *supra* nota 11, ¶ 15.

<sup>23</sup> Cleo Hansen-Lohrey, [Assessing serious disturbances to public order under the 1969 OAU Convention, including in the context of disasters, environmental degradation and the adverse effects of climate change](#), ACNUR, p. 6 (2023).

<sup>24</sup> *Idem*, pp. 46-47.

<sup>25</sup> ACNUR, [Situación en Venezuela](#).

<sup>26</sup> Véase, por ejemplo, Luisa Feline Freier, Isabel Berganza & Cécile Blouin, [The Cartagena Definition and Venezuelan Displacement in Latin America](#), 60 Int'l Migr. 19, p. 25 (2020).

<sup>27</sup> ACNUR, [La mayoría de las personas que huyen de Venezuela necesitan protección como refugiadas](#) (2019).

<sup>28</sup> Centro de Derechos Humanos Fray Matías Córdoba y Global Justice Clinic, [El momento es ahora: México debe garantizar a las personas haitianas protección como refugiados en virtud de la Declaración de Cartagena](#), p. 26 (2024).

cambios en la agricultura, pueden generar desplazamientos a gran escala y perturbaciones sociales que impactan profundamente los derechos humanos.<sup>29</sup>

El ACNUR también ha aclarado que el origen de las "circunstancias", ya sean humanas o de otras causas, no determina su capacidad para alterar gravemente el orden público. Lo primordial no es la causa de la perturbación, sino el *efecto* de una situación determinada.<sup>30</sup> Por lo tanto, la respuesta de un Estado, o la falta de ella, a los efectos provocados por el clima, incluido el desplazamiento, es relevante para la determinación la condición de refugiado.

A la luz de esto, por ejemplo, se puede argumentar que Haití experimenta circunstancias que perturban gravemente el orden público debido al impacto del cambio climático y los desastres. La incapacidad del gobierno para prepararse y prestar asistencia tras estos desastres, como se puso de manifiesto en el terremoto de 2010 y el huracán Matthew de 2016, causó devastación generalizada, profundizó la inestabilidad institucional y provocó desplazamientos.<sup>31</sup> De manera similar, en Guatemala, las sequías y los huracanes han provocado desplazamientos significativos y el gobierno no ha garantizado los derechos de las personas afectadas.<sup>32</sup> Años después de estos sucesos, muchos guatemaltecos desplazados siguen careciendo de acceso a vivienda y alimentos adecuados, lo que resalta la incapacidad o falta de voluntad del Estado para proporcionar servicios básicos.

## ii. "Violación masiva de los derechos humanos"

La Declaración de Cartagena enfatiza la protección de la vida, la seguridad y la libertad, proporcionando un marco amplio y adaptable para abordar diversas violaciones de derechos humanos asociadas.<sup>33</sup> Esto permite una interpretación amplia, que incluye los derechos sociales, económicos y culturales que se ven violados en el contexto de los efectos adversos del cambio climático.<sup>34</sup> El cambio climático, a través de eventos repentinos o graduales, interrumpe los ciclos naturales de los ecosistemas, causando sequías, inundaciones, olas de calor, incendios y erosión costera, entre otros efectos. Estos cambios representan una amenaza significativa para diversos derechos, incluyendo el derecho a la vida, a la alimentación, a la vivienda, a la salud, al agua y a un medio ambiente saludable.<sup>35</sup>

Al referirse a "violaciones masivas de los derechos humanos", la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) ha considerado que "masiva" se refiere a la magnitud de la

---

<sup>29</sup> CGRS, [Honduras: Cambio climático, violaciones de derechos humanos, y desplazamiento](#) (2023).

<sup>30</sup> Consideraciones jurídicas del ACNUR, *supra* nota 11, ¶ 16.

<sup>31</sup> CDH Fray Matías, *supra* nota 28, p. 27.

<sup>32</sup> Refugees International, [Two Years after Eta and Iota: Displaced and Forgotten in Guatemala](#) (2023).

<sup>33</sup> ACNUR, [Reunión de Expertos. Interpretación de la definición ampliada de refugiado contenida en la Declaración de Cartagena sobre los Refugiados de 1984](#), ¶ 21 (2013).

<sup>34</sup> Véase, por ejemplo, Informe de CGRS sobre Honduras, *supra* nota 29.

<sup>35</sup> [Emergencia Climática: Alcance y obligaciones interamericanas de derechos humanos](#), Inter-Am. H.R., Res. No. 3/2021, 5 (adoptada el 31 de diciembre de 2023); REDESCA, [Pobreza, cambio climático y DESCA en Centro América y México, en el Contexto de la Movilidad Humana](#) (2023).

violación de los derechos humanos, independiente de su duración, que puede ser el resultado de un único acontecimiento o de una serie de ellos.<sup>36</sup> La violaciones masivas de los derechos humanos se desarrollan en entornos que permiten "la negación de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de manera grave y sistemática [...]".<sup>37</sup> Aunque la Corte IDH ha analizado este concepto en casos de violencia extrema, como las ejecuciones extrajudiciales, el razonamiento legal aplica en el contexto del cambio climático y desastres, los cuales pueden desestabilizar y devastar comunidades enteras en un momento dado.

Una vez más, la atención debe centrarse en el *impacto* de los fenómenos climáticos sobre la población. Como señala la CIDH, estas amenazas afectan de manera desproporcionada a grupos vulnerables y marginados debido a la discriminación, exclusión o desigualdades existentes, situación que puede empeorar en el contexto del cambio climático y los desastres.<sup>38</sup>

## **PARTE II - Aplicabilidad de las formas complementarias de protección internacional**

En el contexto del desplazamiento climático transfronterizo, el derecho internacional y regional de derechos humanos ofrece protecciones esenciales a las personas afectadas. Esta sección examina "¿cómo se pueden fortalecer las legislaciones internas en materia de protección complementaria o temporal para abordar [el desplazamiento climático]?"<sup>39</sup>

El principio de no devolución (*non-refoulement*), el cual prohíbe devolver a las personas a lugares donde enfrenten amenazas a su vida o libertad,<sup>40</sup> protege a los individuos desplazados por el clima. La obligación de no devolver a las personas al peligro se extiende más allá de los refugiados, abarcando de manera general a aquellos cuyas vidas o integridad personal estarían en riesgo de ser retornados.<sup>41</sup> Por ejemplo, expulsar o devolver a una persona viola obligaciones internacionales si ello pudiera perjudicar o deteriorar seriamente su salud, o potencialmente llevar a su muerte.<sup>42</sup>

En 2020, el Comité de Derechos Humanos de la ONU reconoció que la prohibición de devolución inherente al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos puede abarcar los daños irreparables al derecho a la vida y la prohibición contra la tortura y los tratos crueles, inhumanos o

---

<sup>36</sup> [Caso de la Masacre de "Las Dos Erres" vs. Guatemala](#), Sentencia, Inter-Am. Ct. H.R. (ser. C), ¶¶ 73, 79, 152, (2009).

<sup>37</sup> Conferencia Internacional sobre Refugiados Centroamericanos, [Principios y criterios para la protección y asistencia a los refugiados, repatriados y desplazados en América Latina](#), CIREFCA 89/9, ¶ 34 (1989).

<sup>38</sup> CIDH, *Emergencia climática*, *supra* nota 35, p. 5.

<sup>39</sup> Nota Conceptual, *supra* nota 6, p 8.

<sup>40</sup> ACNUDH, [The Principle of Non-Refoulement under International Human Rights Law](#) (2018).

<sup>41</sup> [La Institución del Asilo y su Reconocimiento como Derecho Humano en el Sistema Interamericano de Protección](#), Opinión Consultiva OC-25/18, Inter-Am. Ct. H.R. (ser. A), ¶ 186 (2018).

<sup>42</sup> Véase, por ejemplo, [Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional](#), Opinión Consultiva OC-21/14, Inter-Am. Ct. H.R. (ser. A), ¶ 229 (2014); CIDH, [Informe núm. 63/08, Caso núm. 12.534, Andrea Mortlock c. Estados Unidos](#), ¶ 94 (2008); y Comité de Derechos Humanos, [C. vs. Australia](#), U.N. Doc. CCPR/C/76/D/900/1999 (2002).

degradantes causados por los efectos del cambio climático.<sup>43</sup> Este dictamen pone de relieve tanto la obligación como el potencial de utilizar un marco de derechos humanos amplio para proteger a las personas de ser regresadas a entornos en los que se puedan enfrentar a amenazas debido a los efectos del cambio climático.

Este año, la Corte IDH emitirá una opinión consultiva sobre la "Emergencia climática y los derechos humanos". Aunque aún está por verse la manera en la que la Corte abordará el tema del desplazamiento climático transfronterizo, tiene un claro llamamiento a afirmar que las personas no deben ser devueltas a lugares donde su vida e integridad personal corran peligro debido a amenazas previsibles causadas o exacerbadas por la emergencia climática.<sup>44</sup>

Dado este contexto, el alcance completo de las obligaciones de no devolución reconocidas en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos deben aplicarse para proteger a los individuos desplazados por el clima.<sup>45</sup> Estas obligaciones abarcan la aplicación extraterritorial del principio y sus garantías de debido proceso, como permitir la entrada y acceso a mecanismos de protección internacional, no discriminación, no criminalización y procedimientos adaptados para grupos vulnerables.<sup>46</sup>

### PARTE III - Vías complementarias como herramientas adicionales

Esta sección aborda "cómo [los Estados pueden] reforzar las legislaciones internas para establecer mecanismos de protección, como las vías complementarias de admisión, las visas humanitarias o de ingreso o permisos de estancia".<sup>47</sup> Aunque ha habido un aumento dramático en las formas temporales de protección en la región, hace falta un enfoque en caminos migratorios que

#### Afrontando el racismo y la discriminación

Los refugiados afrodescendientes, tales como los haitianos, encuentran grandes obstáculos a la protección debido al [racismo](#) y la discriminación sistémica a la que se enfrentan. Esto incluye [desafíos](#) para recibir reconocimiento como refugiados y beneficiarse de opciones regularización, además de dificultades para acceder a [servicios básicos](#) y una mayor vulnerabilidad a la [violencia](#). Aquellos que no hablan español encuentran obstáculos adicionales debido a la falta de servicios lingüísticos. [Abordar](#) estas deficiencias [estructurales](#) debe ser una parte central de la respuesta a los retos que plantean los desplazamientos en la región, incluyendo los debidos al cambio climático y los desastres.

<sup>43</sup> Comité de Derechos Humanos, [Teitiota c. Nueva Zelanda](#), U.N. Doc. CCPR/C/127/D/2728/2016 (2020).

<sup>44</sup> Felipe Navarro, [How the Inter-American Court Could Advance Protection for Climate-Displaced Individuals](#), Just Security (2024); y CGRS y otros, en calidad de [Amicus curiae sobre asuntos relacionados a la respuesta al desplazamiento climático en la solicitud de la opinión consultiva sobre la emergencia climática y derechos humanos](#), Opinión Consultiva OC-32, Inter-Am. Ct. H.R. (2023).

<sup>45</sup> Véase, por ejemplo, CIDH, [Principios interamericanos sobre los derechos humanos de todas las personas migrantes, refugiadas, apátridas y víctimas de trata de personas](#) (2019).

<sup>46</sup> Opinión Consultiva OC-25/18, *supra* nota 42, ¶¶ 97, 211, 233, 244.

<sup>47</sup> Nota conceptual, *supra* nota 6, p. 8.

permitan a los individuos desplazados encontrar soluciones duraderas e integrarse plenamente en sus países de acogida.<sup>48</sup> Ejemplos notables son el programa de protección temporal en Colombia para los venezolanos y en Estados Unidos para nacionales de diferentes países, incluidos varios en América Latina y el Caribe.

Las vías complementarias deben estar fundamentadas en el derecho internacional de los refugiados y los derechos humanos y ofrecerse además del acceso a un proceso de asilo justo y eficiente, no como sustituto de este.<sup>49</sup> Deben proporcionar una solución duradera, tener criterios de elegibilidad claros y garantizar la preservación de los derechos fundamentales,<sup>50</sup> en cumplimiento de la obligación de los Estados de respetar los derechos de todos los migrantes, independientemente de su estatus.<sup>51</sup> Las vías complementarias pueden incluir visados humanitarios, programas de entrada, protección temporal, reunificación familiar y movilidad laboral. Estas medidas pueden ampliarse o formularse específicamente para las personas en riesgo o desplazadas debido a factores climáticos como, por ejemplo, mediante visados climáticos.

En 2024, un grupo de expertos de Norte y Centroamérica, así como del Caribe, elaboró una agenda de acción legal consensuada para proteger a las personas desplazadas por el clima.<sup>52</sup> Esta agenda incorpora análisis y recomendaciones sobre cómo estas vías, y otras medidas, pueden aplicarse como herramientas en la respuesta al desplazamiento climático.

#### **PARTE IV - Recomendaciones**

Las siguientes recomendaciones se basan en la Declaración y el Plan de Acción de Brasil, el Pacto Mundial sobre los Refugiados, y los compromisos sobre Acción Climática y Cartagena +40 de múltiples partes interesadas en el Foro Mundial de Refugiados. Se presentan para guiar a los Estados en el fortalecimiento de la protección de las personas desplazadas por el clima a través de la aplicación del derecho internacional y regional de refugiados y de derechos humanos.

Más allá de estas recomendaciones, la Declaración y el Plan de Acción de Chile deben incorporar los puntos de vista y las voces de las personas con experiencias vividas, la sociedad civil, el mundo académico y otras partes interesadas, garantizando un enfoque participativo e inclusivo. Esta participación debe ser continua, abarcando diez años, en lugar de ser simplemente un evento decenal. Además, debe integrar eficazmente los tres pilares del proceso: protección para las personas refugiadas y apátridas, soluciones duraderas y la respuesta a los desplazamientos en el contexto del cambio climático y desastres, garantizando así una respuesta integral y coherente.

---

<sup>48</sup> Informe final de implementación del Plan de Acción de Brasil, *supra* nota 1, p. 45.

<sup>49</sup> Tamara Wood, [The Role of Complementary Pathways in Refugee Protection](#), ACNUR, p. 12 (2020).

<sup>50</sup> *Idem*, pp. 24-27.

<sup>51</sup> [Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados](#), Inter-Am. Ct. H.R., Opinión Consultiva OC-18/03, (Ser. A) No. 18, ¶ 173 (2003).

<sup>52</sup> International Refugee Assistance Project, [Agenda de acción legal para el desplazamiento climático. Estados Unidos, América Latina y el Caribe](#) (2024).

En la **Declaración de Chile**, los Estados deben acordar:

1. **Aceptar** que los efectos del cambio climático y los desastres están moldeados por políticas Estatales y acciones humanas, afectando de manera desproporcionada a poblaciones vulnerables, lo que requiere una respuesta con enfoque de derechos para proteger a las personas afectadas.
2. **Reconocer** que los efectos del cambio climático y los desastres interactúan con diferentes elementos de la definición de refugiado según la Convención y el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados o la Declaración de Cartagena, particularmente bajo los motivos de violación masiva de los derechos humanos o circunstancias que perturban gravemente el orden público, calificando así a algunos individuos desplazados por el clima para la protección como refugiados.
3. **Afirmar** la aplicabilidad del principio de no devolución para proteger a las personas que enfrentarían amenazas previsibles a su vida e integridad personal debido a los efectos del cambio climático o desastres si fueran devueltas a sus países de origen.
4. **Resaltar** la importancia de las vías complementarias como herramientas esenciales para evitar el regreso de personas desplazadas por el clima a situaciones de peligro o permitirles alcanzar condiciones de seguridad, siempre que estas vías se apliquen de acuerdo con los estándares establecidos en el derecho internacional de los derechos humanos y de los refugiados.

Para avanzar en estos acuerdos, el **Plan de Acción de Chile** debe incluir las siguientes medidas a ser adoptadas por los Estados:

- (a) Adherirse, según corresponda, a la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967, e incorporar la definición ampliada de refugiado recomendada en la Declaración de Cartagena de 1984 sobre los Refugiados en los marcos legales nacionales.
- (b) Asegurar que la aplicación de las causales de protección de refugiados bajo tanto la Convención sobre los Refugiados como la Declaración de Cartagena sea coherente, no discrecional y no discriminatoria.
- (c) Crear e implementar directrices claras para los funcionarios que realizan evaluaciones y adjudicaciones de asilo o protección internacional, para que consideren los factores climáticos en el proceso de determinación.
- (d) Aplicar el reconocimiento *prima facie* de refugiados en caso de desplazamientos colectivos debido a fenómenos climáticos o desastres.
- (e) Implementar el alcance completo de las obligaciones de no devolución reconocidas en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos para proteger a los individuos desplazados por el clima y desastres, incluida su aplicación extraterritorial y cumpliendo garantías de debido proceso.
- (f) Establecer vías complementarias, como visas humanitarias, programas de protección temporal, reunificación familiar y movilidad laboral, adaptadas a las necesidades de los individuos desplazados por el clima, asegurando que estas vías se ofrezcan como

complemento al acceso al asilo, ofrezcan una solución duradera y protejan los derechos humanos fundamentales de las personas desplazadas.

## **Conclusión**

Es imperativo que los Estados de las Américas hagan compromisos tangibles para responder al desplazamiento inducido por el clima dentro del proceso de Cartagena +40. Al interpretar los marcos de derechos humanos y de refugiados para tener en cuenta los impactos de la emergencia climática sobre las poblaciones vulnerables, defender el derecho a solicitar asilo y el principio de no devolución, e implementar vías complementarias con enfoque de derechos humanos, los Estados de la región tendrán las bases para proteger eficazmente a las personas desplazadas por el clima. Estas medidas asegurarían el cumplimiento de las obligaciones internacionales de los Estados y proporcionarían soluciones duraderas a las personas afectadas, reforzando el compromiso de la región con la protección internacional y estableciendo un ejemplo para el resto del mundo en la respuesta al desplazamiento climático.

## Apéndice - Selección de casos relacionados con el clima de la Base de Datos de CGRS<sup>53</sup>

<b>Temor debido a la falta de protección gubernamental tras desastres climáticos.</b>	
<b>Honduras</b>	Desplazamiento resultante de un desastre climático. (Caso n° 53409)
<b>Guatemala</b>	Familia indígena sin acceso a recursos básicos como consecuencia de los incumplimientos del Estado tras los huracanes. (Caso n° 54004)
<b>Bangladesh</b>	El individuo huyó en parte debido a la respuesta fallida del gobierno a los efectos del cambio climático. (Caso n° 51132)
<b>Activistas ambientales, defensores de la tierra y periodistas que reivindican derechos o que se oponen o documentan prácticas corporativas o estatales perjudiciales para el medio ambiente.</b>	
<b>Haití</b>	Video-periodista haitiano que documenta las condiciones en campamentos tras un terremoto. (Caso n° 24594)
<b>Honduras</b>	Defensora de territorios Garífuna recibe asilo por persecución racial. (Caso n° 35711)
<b>México</b>	Esposa de un activista ambiental lucha contra la tala ilegal en su comunidad, es amenazada por una organización criminal que opera en nombre del gobierno para que revele el paradero de su pareja. (Caso n° 45926)
<b>México</b>	Familia campesina a la que se le concedió asilo tras ser atacada por miembros del cartel por oponerse a la tala ilegal del cartel. (Caso n° 38157)
<b>Vietnam</b>	Hombre al que se le concedió asilo tras expresar su oposición a la mala gestión gubernamental de asuntos ambientales en una protesta y ser arrestado y golpeado por la policía. (Caso n° 28152)
<b>China</b>	Activista tibetano al que se le concedió asilo tras criticar la política ambiental china y ser interrogado por el gobierno. (Caso n° 23003)
<b>Las personas son desplazadas cuando la tierra se vuelve inhabitable debido a la falta de acceso o a la contaminación de los recursos naturales.</b>	
<b>Jamaica</b>	Individuo en riesgo al regresar, incluido por amenazas a la salud y la vida agravadas por la contaminación severa del aire. (Caso n° 48165)

<sup>53</sup> La base de datos de CGRS recopila casos de asilo y otros relacionados con el “miedo al retorno” de abogados de inmigración en todo Estados Unidos, incluyendo información sobre los hechos del caso, los argumentos presentados y los resultados. Por favor, tenga en cuenta que las descripciones de los casos son limitadas cuando CGRS aún no tiene permiso para compartir información adicional.