



RESUMEN

Protección internacional para personas desplazadas a través de fronteras en el contexto del cambio climático y los desastres

HERRAMIENTAS PRÁCTICAS

FEBRERO DE 2025

**Profesora Kate Jastram
y Felipe Navarro**

Center for Gender &
Refugee Studies,
University of California College
of the Law, San Francisco

**Profesora Jane McAdam AO
y Dra. Tamara Wood**

Kaldor Centre for
International Refugee Law,
UNSW Sydney

Profesor Geoff Gilbert

School of Law and
Human Rights Centre,
University of Essex





Crédito fotográfico: Banco Mundial/Khasar Sandag

1. Este documento ofrece un resumen de [Protección internacional para personas desplazadas a través de fronteras en el contexto del cambio climático y los desastres: Herramientas Prácticas](#)—un análisis detallado y práctico sobre cómo el derecho internacional y regional de refugiados y los derechos humanos se aplican a las solicitudes de protección internacional relacionadas con los impactos del cambio climático y los desastres. El presente documento proporciona una visión general sobre las cuestiones centrales y las consideraciones claves que los responsables de la toma de decisiones y los profesionales que asisten o representan a quienes buscan protección internacional deben tener en cuenta. Está diseñado únicamente como una guía de referencia rápida.
2. Las Herramientas Prácticas completas ofrecen un análisis exhaustivo del marco jurídico e incluyen referencias detalladas a materiales relevantes. Contienen un análisis de la Convención sobre los Refugiados de 1951 y los tratados internacionales de derechos humanos aplicables; los marcos regionales en África, las Américas y Europa; así como ejemplos de jurisprudencia.
3. El desplazamiento en el contexto del cambio climático y los desastres no es solo un fenómeno del futuro: ya está ocurriendo. En todo el mundo, el aumento de las temperaturas, la elevación del nivel del mar y los fenómenos meteorológicos extremos más frecuentes y severos están obligando a las personas a desplazarse para evitar daños previstos y/o reales. A medida que los impactos del cambio climático se intensifiquen, la escala del desplazamiento probablemente aumentará. Aunque la mayoría de las personas desplazadas en el contexto del cambio climático y los desastres permanecen en sus países, algunas cruzan fronteras internacionales en busca de seguridad y protección.
4. En virtud del derecho internacional de los refugiados y de los derechos humanos, incluidas las normas regionales pertinentes y el derecho internacional consuetudinario, el principio de *no devolución* (*non-refoulement*) prohíbe deportar, devolver o expulsar a una persona si tiene un temor fundado de ser perseguida o enfrenta un riesgo real de sufrir otros daños graves, incluidos riesgos para la vida, tortura u otros tratos crueles, inhumanos o degradantes. Quienes califican para la protección internacional también tienen derecho a una serie de derechos y estándares de trato durante su estancia en otro país, incluidos el derecho a la no discriminación, la libertad de religión y la libertad de movimiento, así como derechos fundamentales al trabajo, la vivienda y la educación.
5. Ejemplos de escenarios fácticos incluyen:¹
 - > Persecución de activistas ambientales por su oposición a las políticas gubernamentales sobre cambio climático y desastres.
 - > Discriminación contra grupos específicos en la entrega de ayuda en caso de desastres, asistencia humanitaria o programas de adaptación al cambio climático.
 - > Efectos de desastre o cambio climático que desencadenan o exacerban violencia o conflictos intercomunales.
 - > Desastres que provocan el colapso del orden público, amenazando la paz, seguridad y protección de las personas.

EL DESPLAZAMIENTO EN EL CONTEXTO DEL CAMBIO CLIMÁTICO Y LOS DESASTRES

¹ Estos escenarios han sido adaptados de los planteados en: Plataforma sobre Desplazamiento de Desastres (PDD) y ACNUR, [Protection of People Displaced across Borders in the context of Disasters and the Adverse Effects of Climate Change: Good Practices to Support Implementation of the Global Compact on Refugees](#), Informe de Políticas (diciembre de 2023), sección 2; ACNUR, [Impactos del cambio climático y desplazamiento transfronterizo: El derecho internacional de los refugiados y el mandato de ACNUR](#) (diciembre de 2023), sección 1.1; Refugee Law Initiative, [Declaration on International Protection in the context of Disasters and Climate Change](#) (mayo de 2024) párr. 8; Matthew Scott, *Climate Change, Disasters, and the Refugee Convention* (Cambridge University Press, 2020) 45–88.

Consideraciones Claves

CONSIDERACIÓN CLAVE 1: NO EXISTEN REGLAS ESPECIALES PARA LAS SOLICITUDES DE PROTECCIÓN INTERNACIONAL RELACIONADAS CON EL CAMBIO CLIMÁTICO Y LOS DESASTRES

6. Las solicitudes de protección internacional en el contexto del cambio climático y los desastres deben evaluarse de la misma forma que cualquier otra solicitud de protección: es decir, aplicando de forma sistemática los criterios legales correspondientes a los hechos establecidos en cada caso individual. Un enfoque estructurado y paso a paso, que considere las circunstancias del solicitante en su totalidad, ayudará a garantizar que las autoridades decisoras analicen todos los aspectos, utilizando la normativa, las pruebas y el razonamiento relevantes.
7. No se puede afirmar de manera general que las personas desplazadas en el contexto del cambio climático y los desastres cumplan necesariamente, o no, con los requisitos para acceder a la protección internacional. Mientras que algunas personas cumplirán con los criterios establecidos en el derecho internacional de refugiados o de derechos humanos, otras no lo harán. Esto depende de los criterios aplicables según el derecho internacional, regional o nacional, así como de los hechos específicos de cada caso. La orientación existente del ACNUR y de otras fuentes sobre la interpretación y aplicación del derecho de los refugiados y de los derechos humanos constituye una herramienta valiosa.
8. Establecer los hechos de la solicitud requiere el mismo procedimiento que en otras solicitudes de protección internacional. Los casos relacionados con los impactos del cambio climático y los desastres no exigen un conocimiento especializado en ciencias climáticas. Si bien la información sobre los efectos adversos proyectados del cambio climático puede ser útil para evaluar la evolución de un riesgo a lo largo del tiempo, el aspecto más relevante es comprender el “panorama de riesgos local”,² incluyendo cómo interactúa con los factores sociales, económicos y políticos que afectan al solicitante.

² [AW \(Kiribati\) \[2022\] NZIPT 802085](#), párr. 62.

CONSIDERACIÓN CLAVE 2: EL PANORAMA DE RIESGOS DEBE CONSIDERARSE EN SU CONJUNTO

En *RN (Retornados) Zimbabwe* [2008] UKAIT 00083, el Tribunal de Asilo e Inmigración del Reino Unido contempló los riesgos de daño para un solicitante de Zimbabwe derivados de la privación discriminatoria de asistencia básica, incluyendo auxilio alimentario, albergue y agua potable. El Tribunal sostuvo que, en un contexto de escasez severa de alimentos y opciones limitadas de subsistencia, “la exclusión discriminatoria del acceso a la ayuda alimentaria puede, por sí misma, constituir persecución por una razón reconocida por la Convención” (párr. 249) (traducción propia).

9. Las personas desplazadas a través de fronteras en el contexto del cambio climático y los desastres suelen huir de una variedad de amenazas, es decir, impactos o actividades “que pueden causar pérdida de vidas, lesiones u otros impactos en la salud, daños a la propiedad, disrupción social y económica o degradación ambiental”.³ Los riesgos pueden ser tanto naturales como causados por el ser humano. En este contexto, la evaluación de una solicitud de protección internacional no debe centrarse únicamente en el cambio climático o el desastre *en sí*, sino en la gama completa de amenazas presentes (el “panorama de riesgos”) y el daño asociado que teme el solicitante. Estas amenazas deben considerarse de manera acumulativa, como parte de una evaluación prospectiva del riesgo de persecución u otro daño grave.
10. Una evaluación acumulativa del riesgo de daño resulta especialmente importante en el contexto del cambio climático y los desastres, ya que estos pueden afectar una amplia gama de derechos humanos, incluidos el derecho a la vida, al agua y al saneamiento, a la seguridad alimentaria, a una vivienda adecuada y a la salud. Como ha señalado ACNUR: “es importante entender que los efectos pueden surgir de manera inmediata o gradual, superponerse de manera temporal o geográfica, variar en intensidad, magnitud y frecuencia, y persistir con el paso del tiempo”.⁴ En muchos casos, el riesgo de daño puede desarrollarse gradualmente, con el tiempo, en lugar de ser el resultado de un único evento extremo.
11. Las autoridades decisoras que evalúen solicitudes en este contexto deben analizar los impactos del cambio climático y los desastres dentro de un contexto social amplio, incluyendo los problemas sistémicos subyacentes de discriminación o inequidad que puedan influir en cómo las

personas experimentan el daño. Por lo tanto, el panorama de riesgos en el país de origen debe examinarse *en su totalidad* al identificar y evaluar el riesgo futuro de daño.

CONSIDERACIÓN CLAVE 3: EL CAMBIO CLIMÁTICO Y LOS DESASTRES AFECTAN A LAS PERSONAS DE MANERAS DIVERSAS

En *AC (Tuvalu)* [2014] NZIPT 800517-520, el Tribunal de Inmigración y Protección de Nueva Zelanda consideró las obligaciones de no devolución respecto de una familia de Tuvalu. En relación con los *hijos menores* de los solicitantes principales de protección internacional, el Tribunal señaló que “[e]l principio del interés superior del niño exige que el tribunal considere sus vulnerabilidades específicas como niños” (párr. 115). Aunque el Tribunal determinó que los niños no enfrentaban un riesgo suficiente de sufrir un daño grave si eran devueltos a Tuvalu para calificar para la protección internacional, reconoció, no obstante, que “debido a su corta edad”, eran “intrínsecamente más vulnerables a los impactos adversos de los desastres naturales y el cambio climático que sus padres adultos” (párr. 119) (traducción propia).

12. Una evaluación del riesgo de daño en caso de retorno debe considerar no solo la gama completa de riesgos a los que el solicitante podría estar expuesto (véase la Consideración Clave 2), sino también las circunstancias, características y capacidades del solicitante individual. Los impactos del cambio climático y los desastres no son indiscriminados: afectan a las personas de maneras diversas, dependiendo de factores como la edad, el género, la salud, los recursos y otras características, como la discapacidad.
13. Los impactos diferenciales del cambio climático y los desastres a menudo reflejan factores superpuestos e interrelacionados que moldean las vulnerabilidades y capacidades de las personas, lo cual requiere un enfoque interseccional. Esto subraya la necesidad de realizar una evaluación matizada y exhaustiva de todas las solicitudes de protección internacional, teniendo en cuenta las diversas identidades, experiencias y riesgos que enfrentan individuos y grupos específicos. Ser preciso al identificar los daños temidos por el solicitante ayuda a reducir el riesgo de generalizaciones simplistas (y erróneas) sobre la supuesta naturaleza indiscriminada del cambio climático y los desastres.

³ Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres (UNDRR), “*Hazard*” (s.f.) (traducción propia).

⁴ ACNUR, *Consideraciones jurídicas sobre las solicitudes de protección internacional en el contexto de los efectos adversos del cambio climático y los desastres* (2020) (Consideraciones jurídicas de ACNUR) párr. 9 (citas omitidas).



Crédito fotográfico: ACNUR/Eugene Sibomana

14. Las políticas gubernamentales y las estructuras sociales también influyen en cómo los impactos del cambio climático y los desastres afectan a ciertos individuos o grupos. Los grupos históricamente marginados suelen estar en mayor riesgo frente a estos impactos debido a una mayor exposición y/o vulnerabilidad, así como a patrones subyacentes de discriminación que pueden limitar su acceso a la asistencia y protección disponibles.

CONSIDERACIÓN CLAVE 4: LA AGENCIA HUMANA CONTRIBUYE A LOS IMPACTOS DEL CAMBIO CLIMÁTICO Y LOS DESASTRES

En *AC (Eritrea)* [2023] NZIPT 802201-202, el Tribunal de Inmigración y Protección de Nueva Zelanda consideró la solicitud de protección internacional de una pareja de Eritrea, la cual se basó en las condiciones de pobreza generalizada y el subdesarrollo exacerbado por los efectos del cambio climático. El Tribunal sostuvo que “[l]as acciones directas e indirectas del gobierno de Eritrea (que incluyen la priorización militar del Estado, la mala gobernanza, la corrupción y los abusos que impactan significativamente las condiciones de subsistencia de los apelantes) han contribuido de manera significativa a su situación” (párr. 147). Si bien reconoció los pasos tomados recientemente por el gobierno para implementar medidas de adaptación al cambio climático, el Tribunal concluyó que “estos factores de mitigación del riesgo son inadecuados para reducir el riesgo de que los apelantes enfrenten la inanición en este momento, por debajo del umbral de una posibilidad real” (párr. 148) (traducción propia).

15. No todos los riesgos de daño grave darán lugar a la protección internacional (véase la Consideración Clave 1). Además del umbral de daño requerido, generalmente se necesita la agencia humana (tanto por acción como por omisión) para fundamentar una solicitud de protección internacional. Por ejemplo, el Tribunal de Inmigración y Protección de Nueva Zelanda ha sostenido que la incapacidad de un Estado para responder a un desastre generalmente no constituye “maltrato”, mientras que una decisión de negar asistencia humanitaria de manera discriminatoria sí podría constituirlo.⁵

16. El requisito de agencia humana en una solicitud de protección internacional está relacionado con el riesgo de daño para la persona solicitante, evaluado de manera integral en función de la situación en su conjunto (véase la Consideración Clave 2) y las características individuales del solicitante (véase la Consideración Clave 3), más que en el evento o las condiciones precipitantes específicas. Por lo tanto, no es necesario establecer la intervención humana con respecto a un riesgo o desastre en particular, ni al cambio climático *en sí*. Más bien, la agencia humana debe ser un factor en la creación del riesgo de daño grave para el solicitante.

17. Este enfoque refleja el importante entendimiento de que, si bien pueden existir *amenazas* naturales, no existe tal cosa como un *desastre* natural. Algunas decisiones judiciales antiguas sobre la aplicación de la Convención sobre los Refugiados de 1951 en el contexto de los desastres, las hambrunas y las epidemias los consideraron erróneamente como fenómenos “naturales” que no podrían resultar en el reconocimiento de la condición de refugiado, en lugar de relacionarlos con condiciones sociales más amplias. Las autoridades decisorias deben reconocer las características “sociales y políticas de los efectos del cambio climático o

⁵ *AC (Tuvalu)* [2014] NZIPT 800517-520, párr. 84.

los impactos de los desastres, o su interacción con otros factores que impulsan el desplazamiento”.⁶

18. En muchas solicitudes de protección internacional, el requisito de la agencia humana se refleja en la incapacidad o falta de voluntad del Estado de la persona solicitante para protegerla del daño. En el contexto del cambio climático y los desastres, esto podría incluir el fracaso del gobierno para evacuar a las personas en riesgo; proporcionar asistencia de emergencia; garantizar un acceso equitativo a la ayuda; o incluso tomar medidas de reducción del riesgo de desastres o de adaptación que reduzcan el riesgo.

CONSIDERACIÓN CLAVE 5: EL RIESGO DE DAÑO PUEDE MANIFESTARSE A LO LARGO DEL TIEMPO

En *AW (Kiribati)* [2022] NZIPT 802085, un hombre de Kiribati solicitó protección internacional basándose, entre otras cosas, en un riesgo futuro de sufrir un daño grave debido a los impactos del cambio climático. Al observar que “cuanto más se proyecta en el tiempo el análisis del tomador de decisiones, mayor es la oportunidad para que factores que reducen el riesgo intervengan” (párr. 106), el Tribunal de Inmigración y Protección de Nueva Zelanda determinó que “no hay evidencia suficientemente convincente ante el Tribunal para establecer que las medidas actuales y futuras de adaptación al cambio climático y de reducción del riesgo de desastres (...) junto con los proyectos y programas de desarrollo sostenible en curso, no reducirán el riesgo de que los derechos humanos internacionales del apelante sean vulnerados (...) por debajo del umbral de una posibilidad real” (párr. 128) (traducción propia).

19. En el centro de todas las solicitudes de protección internacional se encuentra una evaluación prospectiva del riesgo de persecución o daño grave para la persona solicitante. Aunque la evaluación del riesgo futuro debe realizarse al momento de determinar la solicitud, no hay un límite en el periodo de tiempo establecido a futuro en el que el riesgo debe ser evaluado. Los efectos del cambio climático y los desastres pueden surgir de manera inmediata o gradual, y sus impactos pueden sentirse a lo largo del tiempo. Por lo tanto, en todas las solicitudes de protección internacional, “el marco temporal relevante ... debe ser lo suficientemente amplio como para abarcar

un continuo de daños repetidos, con variaciones en su naturaleza e intensidad”.⁷

20. En lugares donde los efectos del cambio climático y los desastres ya se sienten, y/o donde la persona solicitante ya ha experimentado persecución u otras formas de daño grave como resultado, esto será relevante para una evaluación del riesgo futuro si es devuelta. Sin embargo, una solicitud de protección internacional también puede basarse en daños futuros anticipados que aún no se han manifestado. Por ejemplo, como ha señalado el Comité de Derechos Humanos de la ONU, las condiciones en un país que enfrenta los impactos del cambio climático “pueden volverse incompatibles con el derecho a una vida digna antes de que el riesgo se materialice”,⁸ lo que significa que la protección internacional debería proporcionarse antes de que la situación presente una amenaza inmediata a la vida.
21. Al evaluar el riesgo de daño a lo largo del tiempo, los jueces o las autoridades decisorias deben considerar tanto el probable aumento de los impactos del cambio climático con el paso del tiempo, como las medidas positivas que un país adopte para mitigar dicho riesgo, tales como la adaptación al cambio climático, las medidas de reducción del riesgo de desastres y el desarrollo sostenible. La falta de acción por parte de las autoridades para proteger a la población frente a riesgos climáticos futuros conocidos puede respaldar una solicitud de protección internacional, al menos en situaciones donde las acciones para reducir el riesgo no representen “[u]na carga imposible o desproporcionada” para el gobierno.⁹ Sin embargo, las acciones del gobierno para mitigar y reducir los riesgos climáticos pueden indicar que no se necesita protección internacional cuando tales acciones reducen la probabilidad de daño por debajo del umbral de “riesgo real”.

INFORMACIÓN ADICIONAL

Para más información, consulte [Protección internacional para personas desplazadas a través de fronteras en el contexto del cambio climático y los desastres: Herramientas Prácticas](#). Las Herramientas Prácticas completas amplían las Consideraciones Claves mencionadas anteriormente, ofrecen un análisis jurídico detallado de marcos legales internacionales y regionales específicos, y contienen preguntas sugeridas para la recopilación de información y recursos clave para lecturas adicionales.

⁶ Consideraciones jurídicas de ACNUR (n. 4) párr. 5.

⁷ *OF (India)* [2023] NZIPT 802113, párr. 120.

⁸ *Teitiota c. Nueva Zelanda*, Com. No. 2728/2016 (24 de octubre de 2019) párr. 9.11.

⁹ *Budayeva y otros c. Rusia* [2008] CEDH 15339/02, párr. 135.



