



DEBATES

Perspectivas jurídicas sobre
el cambio climático

interuniversitarios

Nº 3 - Año I - Septiembre 2025
ISSN 3072-7510



CENTRO DE ESTUDIOS DE
DERECHO FINANCIERO Y
DERECHO TRIBUTARIO

DERECHO - UBA



PANTHÉON-ASSAS
UNIVERSITÉ
PARIS

Centro de Estudios de Derecho Financiero y Derecho Tributario
Facultad de Derecho, Universidad de Buenos Aires
Av. Figueroa Alcorta 2263 (C1425CKB)
www.derecho.uba.ar - cedfdt@derecho.uba.ar

Revista DEBATES INTERUNIVERSITARIOS

Perspectivas jurídicas sobre el cambio climático

Nº 3 - Año I - Septiembre 2025

PROPIETARIO

Facultad de Derecho,
Universidad de
Buenos Aires

DIRECTOR

Horacio Corti

SUBDIRECTOR

Pablo Revilla

CONSEJO EDITORIAL

Fabiana H. Schafrik
Gladys V. Vidal
Horacio F. Cardozo
Patricio Urresti
Juan Manuel Álvarez Echagüe

Este número fue realizado
conjuntamente con la
**Universidad Paris II - Panthéon
Assas**

DIRECTORES

Axel Eljatib
Meryem Deffairi
Ramiro Dos Santos Freire

COORDINADOR

Pablo Villarruel

CORRECTORAS

Mara Mobilia
Glenda Pietryszyn
Andrea Rivero
Nora Steinbrun

DISEÑO

Sofía Aguirre Addy

ISSN 3072-7510

Editorial

Horacio Corti	5
---------------------	---

Palabras de bienvenida

Axel O. Eljatib	23
-----------------------	----

Presentación

Silvia Nonna	25
--------------------	----

Laudato Si: una exhortación sobre el ambiente y la justicia social

María Alejandra Villasur García.....	27
--------------------------------------	----

Sobre los litigios climáticos en la jurisprudencia francesa

Meryem Deffairi	33
-----------------------	----

Crisis climática: desde un enfoque académico hacia acciones concretas de adaptación

Natalia Waitzman y Alejandra Braga Méndez	40
---	----

Los derechos de niños, niñas y adolescentes en relación con el medio ambiente

Mary Beloff y Virginia Deymonnaz.....	50
---------------------------------------	----

Comentario a la opinión consultiva de la Corte IDH sobre emergencia climática y derechos humanos

Lautaro Furfaro y Ezequiel Curcio	71
---	----

Ambiente y género: las finanzas en el cambio de paradigma en la sostenibilidad y la justicia social

Facundo Rios	78
--------------------	----

Contrôles de la trajectoire et en préservation des droits humains : diversité des buts, unicité des méthodes

Grégory Cathalan	90
------------------------	----

Observations sur l'avis du Tribunal international du droit de la mer du 21 mai 2024 sur le droit de la mer et le changement climatique

Yanis Dekkiche	104
----------------------	-----

Cambio climático y finanzas públicas. Un tema pendiente

Karina María Larrañaga	112
------------------------------	-----

Reflexiones epistemológicas sobre el cambio climático

Axel O. Eljatib	121
-----------------------	-----

La sostenibilidad como imperativo de los Derechos Humanos. Un análisis desde la economía ecológica	
Harry Schurig	133
La dimensión ambiental en los procesos de integración de barrios populares en la Ciudad de Buenos Aires	
Ramiro J. Dos Santos Freire	144
Biografías	153

EDITORIAL
EL DERECHO PÚBLICO FINANCIERO Y EL DESAFÍO DEL CAMBIO CLIMÁTICO

Presentamos en esta oportunidad nuestro tercer número de la revista *Debates Interuniversitarios*, fruto de nuestras actividades interdisciplinarias y colaborativas.

Continuamos, en lo personal, con un proceso que ya lleva una década de colaboración con colegas franceses, iniciado allá en 2015 con un seminario, realizado en la Universidad París 1, sobre “los poderes del juez y el derecho a la vivienda”. A ello siguieron dos publicaciones en conjunto con el instituto Serdeaut (*Sorbonne – Études et Recherche en Droit de l'Environnement, de l'Aménagement, de l'Urbanisme et du Tourisme*) sobre el derecho a la vivienda y la justicia ambiental urbana¹.

En esta oportunidad el punto de partida ha sido la realización de un Seminario Internacional en nuestra facultad sobre el derecho público financiero y el cambio climático, con la participación, gracias a una subvención de la Universidad, de la profesora Meryem Deffairi, en este caso como docente de la Universidad París 2.

En las siguientes presentaciones, tanto de nuestra actual Vicedecana, Silvia Nonna, como de Axel Eljatib, profesor de filosofía del derecho a cargo de la edición de este número, encontrarán una síntesis de los trabajos incluidos, varios de ellos surgidos del referido Seminario, organizado por nuestro Centro de Estudios y realizado en el Instituto de Investigaciones Jurídicas Ambrosio Gioja. A ellos remitimos para evitar repeticiones innecesarias.

*

¹ Las dos publicaciones son las siguientes: “Derecho a la vivienda en Francia y Argentina”, *Revista Institucional de la Defensa Pública*, año 8, número 16, octubre de 2018 y “La justicia ambiental urbana. Un diálogo entre Argentina y Francia”, misma publicación, año 11, número 28, noviembre de 2021, ambas disponibles libremente en línea.

“La emancipación y secularización
de la Edad Moderna,
que comenzó con un desvío,
no necesariamente de Dios,
sino de un dios que era Padre
de los hombres en el cielo,
¿ha de terminar con un repudio
todavía más ominoso de una Tierra
que fue la Madre
de todas las criaturas vivientes
bajo el firmamento?”

Hanna Arendt (1958)²

“En el lenguaje mítico, la tierra es
denominada madre del derecho.
Ella señala una raíz triple
del derecho y la justicia”

Carl Schmitt (1974)³

El desafío del cambio climático excede nuestras capacidades colectivas. Fruto no intencional de innumerables acciones humanas, que se remiten al uso de los minerales fósiles como energía mecánica en la industria algodonera inglesa del siglo XIX, su detención y eventual mitigación requieren de una acción concertada y planificada de carácter universal, tarea inmensa, e improbable, como surge de las sensaciones suscitadas al tan sólo escribir y leer esta

² Arendt, Hanna, *La condición humana*, Paidós, Barcelona, 1993, página 14.

³ Schmitt, Carl, *El nomos de la tierra en el derecho de gentes del jus publicum europaeum*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1979, página 15.

misma frase⁴. La invención de términos como “antropoceno”, nueva etapa geológica, es un signo de lo que señalamos⁵.

Dado semejante desfasaje práctico, aquí nos limitaremos a hacer unas breves y muy puntuales reflexiones conectadas a algunas problemáticas que venimos enfrentando en la tarea colectiva de repensar, en atención a los variadísimos retos contemporáneos, el derecho público financiero, al evaluar que nos resulta insuficiente el paradigma dominante en el siglo pasado en el cual nos formamos. Reflexiones, pero también aclaraciones, a fin de ser lo más claros posibles. Dado el carácter interdisciplinario de esta publicación iremos un poco más allá, para considerar cuestiones que hacen a la práctica jurídica como tal.

Nuestro recorrido será el siguiente. Primero haremos algunas precisiones sobre el concepto de “constitución financiera”, sobre la designación de nuestra rama jurídica en términos de “derecho público financiero” y sobre la importancia de la tradición (**punto I**). Luego, nos referiremos a los “esquemas conceptuales” (o “reglas constitutivas”), aspecto del derecho moderno llevado a un primer plano por la problemática del cambio

climático (**punto II**). A continuación trataremos otro punto al que la referida problemática nos conduce: la significación de la verdad como correspondencia (y de la ciencia empírica) al momento de ejercerse las potestades legislativas y administrativas en un estado de derecho (**punto III**). Los dos últimos puntos se refieren de forma directa a nuestra materia. Allí abordaremos el asunto desde la perspectiva de los *Principios de derechos humanos para la política fiscal* (**punto IV**) así como su lógica incidencia en el régimen de incentivo de inversiones creado por la llamada ley bases (**punto V**).

I. Tres aclaraciones previas: sobre la constitución financiera, el derecho público financiero y la tradición

a) Al nuevo paradigma en el que venimos trabajando lo designamos “teoría general de la constitución financiera”. Aquí fundimos dos expresiones en favor de facilitar la difusión. Me explico, por la vía de tomar como modelo de comparación la inmensa obra de Dino Jarach, con la que estamos dialogando desde hace ya más de treinta años⁶. Volvamos a su primer libro publicado en nuestro país⁷. El título pone en un primer plano el *concepto central* de su visión, que nuestro autor califica gráficamente como “piedra angular”: el hecho imponible. El subtítulo, luego, designa el nombre del proyecto que propone: “teoría general del derecho tributario sustantivo”, que hace referencia al *objeto* de la teoría, la rama del derecho que se pretende identificar para el posterior trabajo de la doctrina específica.

Si nos expresamos de forma análoga nuestro vocabulario es el siguiente: la “constitución financiera”, como *concepto central*, tendría que ser, digamos así, el título, mientras que dado el *objeto* de la teoría, el virtual subtítulo

⁴ Para una historia del uso del carbón, ver Andreas Malm, *Capital fósil. El auge del vapor y las raíces del calentamiento global*, Swing, Madrid, 2020. La Corte Interamericana de Derechos Humanos, en su reciente OC-32/25 sobre *Emergencia climática y Derechos Humanos* (29 de mayo de 2025) se ha referido al origen del cambio climático, parágrafo 46.

⁵ Sobre el término antropoceno la bibliografía es inmensa. Entre otros textos ver: Manuel Arias Maldonado, *Antropoceno. La política en la era humana*, Taurus, Madrid, 2018; Déborah Danowski y Eduardo Viveiros de Castro, *¿Hay mundo por venir? Ensayo sobre los miedos y los fines*, Caja Negra, Buenos Aires, 2019 y Dipesh Chakrabarty, *Après le changement climatique, penser l'histoire*, Gallimard, París, 2023. Sobre los debates en general me fueron sugerentes dos textos, que aquí comparto: Bruno Latour, *Face à Gaïa. Huit conférences sur le nouveau régime climatique*, La Découverte, París, 2015 y Pierre Charbonnier, *Abondance et liberté. Une histoire environnementale des idées politiques*, La Découverte, París, 2020.

⁶ Remito a mi reciente recopilación *Hacienda Pública y Constitución*, Buenos Aires, Jusbaire, 2025 (de aquí en más HPC, seguido de número de ensayo), en particular a los ensayos número 9 (de 2024) y 99 y 100 (de 1995).

⁷ Jarach, Dino, “El hecho imponible” en *Revista de Jurisprudencia Argentina*, Buenos Aires, 1943.

debiera ser “teoría general del derecho público financiero”.

El camino es el siguiente. Del “hecho imponible” a la “constitución financiera” (tal el cambio propuesto en el concepto central o piedra angular). Y de la “teoría general del derecho tributario sustantivo al derecho público financiero” (tal el cambio respecto del objeto del proyecto).

Simplemente en el curso de nuestras investigaciones se fueron fundiendo ambos elementos, dando lugar así a la “teoría general de la constitución financiera”, donde queda subrayado el concepto central y de alguna forma elidido el objeto específico (la rama del derecho de la que pretende dar cuenta la teoría).

b) También venimos sustituyendo la expresión canónica “derecho financiero y tributario” por la más precisa (y compleja) “derecho público financiero”.

Demos por admitido nuestro cambio de paradigma. Ello implica pasar de la tesis de la “autonomía del derecho tributario” (sostenida por Dino Jarach y afirmada por el consenso intelectual de la región a mediados del siglo XX, como lo muestran las conclusiones de la 1era Jornada realizada por el ILADT en Montevideo, hoy dejadas de lado a propuesta del profesor Mauricio Plazas Vega) a la autonomía del “derecho financiero”.

Este cambio, por una diversidad de razones, hoy es casi unánime, más allá de las diferentes propuestas teóricas que prosperan en las comunidades jurídicas comparadas para repensar nuestra disciplina. Sin embargo, en honor al viejo esquema o, quizás, para no distanciarse de usos sociales asentados (al fin de cuentas se nos reconoce en la comunidad académica, pero también más allá, como “tributaristas”), se ha asentado la designación “derecho financiero y tributario” (incluso en ocasiones los términos se invierten y la expresión deviene “derecho tributario y financiero”).

Es claro que la expresión es equívoca. Pues si el “derecho tributario” es una parte (un

sector, un tramo) del derecho financiero, no hay razón para incluirla en la designación genérica. De ahí nuestras habituales comparaciones: es como si, en otras áreas del derecho, se hablara del “derecho civil y de las obligaciones” (cuando el derecho de las obligaciones es parte del derecho civil) o del “derecho administrativo y de la expropiación” (cuando el derecho expropiatorio es parte del derecho administrativo).

Por ende, la expresión precisa es “derecho financiero”.

Para evitar, luego, confusiones con el derecho de los mercados de capitales o, en otras tradiciones, el derecho bancario, incluimos el adjetivo “público”. Aquí hay dos razones complementarias. Aunque no sólo. Porque la expresión, en el sentido que enseguida veremos, nos sirve para ampliar el foco y hacer una distinción suplementaria, que permite captar con precisión los conocimientos a los que habitualmente nos dedicamos.

Por un lado, siempre ha sido un dato de nuestra disciplina admitir que estamos al interior del derecho público. Y esto más allá de las características de las diferentes etapas históricas de la doctrina, sea como parte sin más del derecho público (como en el tratado de Paul Laband del siglo XIX), sea como parte del derecho administrativo (como en el volumen contenido en el tratado de Vittorio Emanuele Orlando, al inicio mismo del siglo XX), sea durante el período reduccionista expresado en términos de derecho tributario (como en la obra de Dino Jarach)⁸.

Más allá de los referidos cambios clasificatorios nunca se ha controvertido que se está en una parcela del derecho público.

Por otro lado, enfatizar el carácter “público” del derecho financiero tiene también un sentido hoy en día estratégico ante la

⁸ Orlando, Vittorio, Emanuele, *Primo Trattato Completo di Diritto Amministrativo Italiano*, Società Editrice Libreria, Milano, 1902, volume nono a carico de G. Ricca Salerno, A. Graziani y G. A. Vanni. Laband, Paul, *Le droit public de l'Empire Allemand*, Giard & Brière, Paris, 1904, tome VI “Les finances de l'Empire allemand”.

renovada actitud expansiva del derecho privado, que se manifiesta en diversos aspectos (privatización del derecho público). Sólo menciono dos: a) la categorización de los procesos de renegociación de la deuda pública como fenómenos privados (así lo revelan los litigios que ha tenido nuestro país ante los tribunales de Nueva York, a diferencia de lo sucedido en los tribunales de España o Italia), y b) las propuestas (tal el caso de la *Carta* redactada por el ILADT) y regulaciones (tal el caso de la reciente ley llamada “bases”) que prevén el arbitraje internacional en materia tributaria, como si no estuviese en juego la soberanía de los estados, el interés público o, en los términos estandarizados de la jurisprudencia de nuestra Corte Suprema de Justicia (en ocasión de referirse a los tributos), el “poder de imperio”.

Pero la razón suplementaria es la clave, ya que nos permite hacer una nueva distinción. Definimos al “derecho público financiero” por la suma del “derecho financiero” y del “conjunto de disposiciones jurídicas de otras ramas del derecho público que se refieren a la materia financiera”.

El “derecho financiero” es nuestra rama del derecho objeto específico de estudio y, por ende, el nombre adecuado para la doctrina a ella referida (pues “rama” y “doctrina” comparten su “tema”: aquí, derecho financiero, al igual que en otras áreas: derecho penal, derecho administrativo, y así sucesivamente).

Según nuestra hipótesis básica: al interior del “derecho público” es posible identificar un área específica, el “derecho financiero”, por razones basadas en el derecho constitucional, es decir: en el nivel de máxima jerarquía del propio derecho positivo. De ahí que la argumentación en torno a la autonomía del derecho financiero no se haga por razones internas a nuestra rama (homogeneidad vs heterogeneidad de las técnicas, para mencionar un debate clásico) sino externas (es decir: constitucionales) pero que, desde otro ángulo, son derivadas del propio derecho positivo, es decir, son internas (en un segundo

sentido) en la medida en que se basan en las características actuales del derecho objetivo.

Paralelamente, tenemos en cuenta las instituciones de los *otros* sectores del derecho público referidos al derecho financiero.

Aquí son cinco las áreas fundamentales a tener en cuenta:

i) el *derecho constitucional de contenido financiero*: se trata de la reconstrucción de la específica constitución financiera contenida en el derecho positivo. Es el “fundamento” del derecho financiero;

ii) el *derecho administrativo de contenido financiero*: se trata de la reconstrucción del conjunto de las técnicas administrativas que se ponen en juego para convertir a las “técnicas financieras” (tributos, crédito, etc.) en “actividad financiera pública”. Es la “implementación” del derecho financiero;

iii) el *derecho procesal de contenido financiero*: se trata de la reconstrucción de las técnicas procesales movilizadas para la protección jurisdiccional de los derechos e intereses involucrados en el derecho financiero;

iv) el *derecho penal de contenido financiero*: se trata de la reconstrucción de las técnicas penales puestas en juego para la protección de los fondos del tesoro, en tanto “materia” del derecho financiero y “bien jurídico protegido”;

v) el *derecho internacional público financiero*: se trata del conjunto de disposiciones internacionales referidas a los diferentes aspectos del derecho público financiero.

Por ende, el *derecho público financiero* está compuesto por: el derecho financiero (nuestra materia específica) + las disposiciones constitucionales, administrativas, procesales y penales de contenido financiero + las cláusulas internacionales referidas a los dos anteriores componentes.

c) Nuestra última aclaración. Proponer, para abordar los retos financieros de nuestra época, un nuevo paradigma no significa dejar de lado

la tradición. Todo lo contrario. Lo venimos señalando ya desde el inicio de nuestras investigaciones: seguir una tradición significa asumirla y, de ser necesario, renovarla⁹. No hay renovación sin asunción. Trabajamos a partir de lo que aprendimos de nuestros maestros, tanto de aquellos con los que hemos interactuado como de aquellos otros a quienes conocemos a través del estudio, por leer sus textos o, posibilidad técnica actual, por escuchar o ver sus conferencias en el mundo digital. Para decirlo con una máxima del sentido común: *sólo quien sabe y reconoce de dónde viene puede proyectar hacia dónde va*.

En nuestro caso la tradición se manifiesta de múltiples modos. Menciono algunos.

En lo más inmediato, están aquellos maestros que recientemente designamos como la “generación jurídico-financiera de la democracia”¹⁰. No porque antes no tuvieran su actividad, claro (allí está *Multinacionales y derecho* de 1976), sino porque su producción intelectual eclosionó luego de la instauración del régimen constitucional democrático en 1983. Me refiero a José Osvaldo Casás, Enrique Bulit Goñi, Arístides Corti, Robero Mordegliá, Carlos Porta, Esteban Urresti o Rodolfo Spisso, entre otros.

¿Cuál ha sido su característica teórica saliente, más allá de su diversidad de posiciones?

A partir de la idea autonómica del derecho tributario, compartida con mayor o menor énfasis, por un lado, se consolidó la reflexión sobre el “derecho tributario sustantivo” y, por otro lado, se puso en el centro de la escena el “derecho constitucional tributario”¹¹. De ahí que nuestra propuesta se caracteriza más por la “extensión” que por el “rechazo”, ya que se

trata de pasar del “derecho tributario sustantivo” al “derecho financiero sustantivo” y, a la vez, del “derecho constitucional tributario” al “derecho constitucional financiero”. En ese pasaje, además, consideramos clave mantener en el centro de la escena el derecho constitucional, como vía regia de entrada para el estudio del derecho financiero. De ahí la centralidad de la expresión “constitución financiera”. Como señalamos en otras oportunidades (con remisión a una reflexión de Ricardo Lobo Torres contenida en su clásico *Tratado*), el sustantivo “constitución” hace referencia a la puerta de entrada y el adjetivo “financiera” al mundo al que se ingresa. Doble virtud de la expresión.

En segundo lugar, quisiera mencionar la pluralidad de indagaciones transmitidas por la tradición que nos son claves. Señalo dos.

Por un lado, la escuela de Pavía liderada por Benvenuto Griziotti, traída a nuestras tierras por uno de sus discípulos, el ya mencionado Dino Jarach, a quienes volvemos una y otra vez.

Por otro lado, las indagaciones españolas, en particular las llevadas a cabo por Fernando Sainz de Bujanda, Álvaro Rodríguez Bereijo, Eugenio Simón Acosta y Eusebio González García, entre otros¹².

A todo ello, claro, hay que añadirle el privilegio de haber estudiado en nuestra facultad en los años '80 del siglo pasado, justo al inicio de nuestra democracia, donde se generó, luego de años de oscuridad, un “momento filosófico”. Baste mencionar a Roberto Vernengo, Eugenio Bulygin, Carlos Nino, Enrique Marí o Luis Warat, para apreciar la profundidad, variedad y magnitud de dicho momento.

⁹ Corti, Horacio, HPC, ensayo n° 88 (de 1996).

¹⁰ Corti, Horacio, HPC, ensayo n° 3.

¹¹ Si bien la autonomía del derecho tributario era un presupuesto teórico compartido, creo que hay fuentes textuales suficientes para afirmar que una visión constitucional financiera unificada se encuentra *in nuce* en sus textos. Algunas referencias pueden encontrarse en el ensayo recién citado (HPC, ensayo n° 3).

¹² En reconocimiento de la incidencia en particular de los textos de Álvaro Rodríguez Bereijo en nuestras investigaciones antecedimos las sendas partes que componen la ya referida compilación de ensayos (*Hacienda Pública y Constitución*) con dos citas suyas. Está de más aclarar que ni él ni los restantes autores mencionados son responsables de los eventuales errores de nuestras lecturas.

Pasemos a las acotadas reflexiones jurídico-financieras que nos suscita la problemática del cambio climático¹³.

II. Los esquemas conceptuales en un primer plano de los debates

Una de nuestras líneas de investigación, ya desde la tesis de doctorado, consiste en poner de relieve la importancia de los esquemas conceptuales como una de las piezas clave de los ordenamientos jurídicos contemporáneos. Con posterioridad precisamos el asunto en un ensayo. En ambos casos nuestra indagación está basada en algunas indicaciones y reflexiones al pasar efectuadas por Carlos Alchourrón y Eugenio Bulygin¹⁴.

Según los referidos autores, el derecho, por vía de definiciones expresas e implícitas, incluye un “aparato conceptual” por medio del cual la realidad es pensada. Otras expresiones son posibles: esquemas conceptuales, formas o estructuras simbólicas, mundos de vida o reglas constitutivas¹⁵. De acuerdo a otros autores el derecho imagina una manera de enfocar la realidad (Clifford Geertz). Lo interesante de estas perspectivas no es que se detecten definiciones en la doctrina sino en el propio ordenamiento, de forma que es éste el que contiene una manera específica de aprehender la realidad por medio de categorías como las de persona, cosa, voluntad, hecho, acción, etc.

Aceptada la pertinencia de considerar, junto a las normas o reglas normativas (deónticas), los esquemas conceptuales, surgen una variedad de controversias. Por un lado, está la cuestión de la historicidad, pues no siempre el derecho incluyó un aparato conceptual específico. Por otro lado, se encuentra la polémica entre la unicidad y la pluralidad de esquemas conceptuales. Controversia entre monistas, para quienes hay un esquema conceptual arraigado en la naturaleza humana (posición, entre otros, de Peter Strawson) y pluralistas, para quienes hay que reconocer una multiplicidad de esquemas, con relaciones entre sí (posición de Nelson Goodman). Este punto se vincula de forma directa con la juridicidad, pues los ordenamientos jurídicos modernos, en particular los que forman parte de la tradición continental, han incorporado y desarrollado esquemas conceptuales específicos, diferenciados tanto de aquellos que se encuentran implícitos en nuestro sentido común (y que se revelan en nuestras formas de vida cotidianas) como de aquellos otros artificiales propuestos por las diferentes ciencias. Por cierto, también el derecho puede receptar esquemas conceptuales, sea cotidianos, sea científicos, circunstancia que permite distinguir entre reglas constitutivas singulares (creadas *ad hoc*) o derivadas (tomadas de otra área de la realidad), con toda una gradación en el medio (recreaciones parciales).

Actualmente estamos viviendo una época donde no sólo hay fuertes debates sobre qué acciones merecen ser calificadas de prohibidas, obligatorias o permitidas (es decir: un debate sobre el contenido de las normas) sino, a la vez y fundamentalmente, sobre cómo enfocar el mundo en el cual las acciones ocurren.

Alchourrón y Bulygin hacen una reflexión muy interesante al destacar la vinculación entre revoluciones y cambios conceptuales. Dicho respecto al derecho: puede ser (indiquemos así la cautela) que los mayores cambios (en el límite: las transformaciones revolucionarias) ocurran, no por mutaciones en el contenido de las normas (que permiten,

¹³ Nuestros primeros borradores sobre la intersección de nuestra materia con el derecho ambiental datan de 1995, remito a HPC, ensayo n° 101.

¹⁴ Remitimos a mi libro *La guerra silenciosa. Lecturas de filosofía del derecho*, Eudeba, Buenos Aires, 2000, texto cuya reedición se encuentra actualmente en prensa. Ver también HPC, ensayo n° 51.

¹⁵ Sin perjuicio de la bibliografía mencionada en los textos referenciados en la nota anterior puede verse Luigi Ferrajoli, *Principia iuris. Teoría del derecho y la democracia. 1. Teoría del derecho*, Trotta, Madrid, 2011, páginas 225-228 y los ensayos compilados en Lorena Ramírez-Ludeña y Josep Vilajosana (editores), *Reglas constitutivas y derechos*, Marcial Pons, Buenos Aires, 2022.

prohíben u obligan), sino en los esquemas conceptuales respecto de los cuales aquellas normas operan.

Pensemos en los debates contemporáneos sobre cuál es el “estatus” (justamente una “categorización”) de la naturaleza, de los animales, de los embriones o de nosotros mismos en tanto seres sexuados por vía de la perspectiva de género. Se ve que se trata de polémicas respecto al “ser” de un conjunto de entidades, a cómo calificarlas o constituir las o designarlas o imaginarlas, según el léxico que cada cual considere más adecuado, y no sobre la modalización deóntica de una acción. Esta última, en todo caso, presupone una categorización, expresa o implícita, singular o derivada.

En la medida en que la creación del derecho moderno estatalizado es deliberada y reflexiva (“racional” en alguno de los significados de este término), devienen objeto de debate todos sus aspectos, tanto normativos como conceptuales.

Aquello que hoy está en juego es la crisis de un “orden natural” de configuración de las entidades, relaciones y procesos que ocurren en el mundo. Así como la modernidad puso en crisis la existencia de un “derecho natural” (las normas inscritas en la realidad natural o en la naturaleza humana, que deben ser respetadas por los legisladores), la cosmovisión contemporánea (post-metafísica), dando un paso más en la reconfiguración del mundo tradicional, está poniendo en cuestión las categorías mismas para aprehender la realidad. De ahí la virulencia de las discusiones, pues ya no sólo deliberamos sobre qué debe ser prohibido o permitido, sino sobre cómo definir y designar lo que ocurre¹⁶. Tal como podemos verificar en las diferentes comunidades jurídicas, pero también en las

diferentes sociedades contemporáneas y sus opiniones públicas, las controversias referidas al “género” y al “ambiente” están entre aquellas que generan mayor virulencia e incluso violencia verbal, señal de que se tocan fibras muy sensibles de nuestras formas de vida.

Esta escueta presentación nos revela que la palabra “naturaleza” es una encrucijada para los estudios jurídicos (y no sólo, claro). Pensemos en los diversos usos y retos: discurrimos sobre la “naturaleza jurídica” de una institución, incluso de la “naturaleza” del derecho, del “orden natural”, del “derecho natural” pero también, en clave subjetiva, de los “derechos naturales” o de la “naturaleza humana”. Y a todo ello se le suma, hoy, el debate sobre cómo categorizar a la “naturaleza” como tal. No sólo, también el referido a cómo regular las acciones humanas para detener, mitigar y eventualmente reducir la acumulación de carbono, así como sus efectos planetarios. No basta sólo la prohibición (situación de la que a su vez estamos políticamente muy lejos), ya que son necesarios planes de acción, programas, es decir, cursos de acción obligatorios y planificados. Es decir, ante la magnitud de la crisis climática (donde el término “crisis” parece pobre para abarcar la intensidad del fenómeno) no basta con dejar la realidad “tal como está”, para lo cual podrían ser suficientes las prohibiciones, pues hay que modificarla, transformarla, para que la vida humana pueda continuar. Y eso requiere de programas deliberados (planificados racionalmente), que necesariamente tienen que incluir obligaciones, tanto para las personas físicas, las organizaciones y los estados. Todo ello requiere, a contramano del sentido común actual, más cooperación, más coordinación, más comunidad y menos competencia¹⁷.

¹⁶ Mientras que discutir sobre cómo modalizar deónticamente una acción es una cuestión *prima facie* particularizada (acotada a un ámbito de la realidad), hacer lo mismo respecto a categorizaciones tiene una incidencia más dilata ya que, por de pronto, puede impactar en un número indeterminado de normas, basadas en dichos conceptos.

¹⁷ La mano invisible colectiva que se genera no intencionalmente como consecuencia de las acciones individuales racionales viene conduciendo a la destrucción de las condiciones de vida en el planeta.

III. El derecho y la significación de la ciencia y la verdad

La práctica del derecho occidental está íntimamente ligada a la idea de verdad. Michel Foucault, en sus conferencias dadas en Brasil en 1973, postula como hipótesis la existencia de una correlación entre la historia de la verdad y la de las prácticas judiciales, en particular penales (en rigor: procesal-penales)¹⁸. En esa senda, Robert Jacob, en un libro fundamental, narró cómo se produjo la disolución del juicio de Dios (y de otras formas de resolución de conflictos, así justas o juramentos) y la correlativa gestación del doble sistema judicial europeo, anglosajón y continental. Esa mutación implicó, según sus argumentos, por un lado, una reconfiguración de lo sagrado y, por otro, una modificación en la forma de aprehender la idea misma de verdad. Centralidad, a partir de la instauración continental del proceso inquisitivo, de la idea de verdad como correspondencia¹⁹. En esa senda, Germán Sucar y Jorge Cerdio vienen llevando adelante una investigación interdisciplinaria y colectiva que pone el foco en la relación “verdad / derecho”, con dos volúmenes ya publicados²⁰.

¹⁸ Foucault, Michel, *La verdad y las formas jurídicas*, México, Gedisa, 1983. Allí señala que “las formas jurídicas y, por consiguiente, su evolución en el campo del derecho penal como lugar de origen de un determinado número de formas de verdad. Trataré de demostrar a ustedes cómo ciertas formas de verdad pueden ser definidas a partir de la práctica penal. Porque lo que llamamos indagación (*enquête*) –indagación tal como es y la practicaban los filósofos del siglo XV al XVIII, y los científicos, fuesen geógrafos, botánicos, zoólogos, economistas– es una forma muy característica de la verdad en nuestras sociedades” (primera conferencia, página 18).

¹⁹ Jacob, Robert, *La gracia de los jueces. La institución judicial y lo sagrado en Occidente*, Valencia, Tirant lo blanch, 2017. Edición original: *La grace des juges. L'institution judiciaire et le sacré en Occident*, París, PUF, 2014. Efectuamos un breve comentario del texto en HPC, ensayo número 23.

²⁰ Sucar, Germán; Cerdio, Jorge (Directores.), *Derecho y Verdad*, Vol. II *Genealogía(s)*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2015 y Vol. IV *Problemas*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2017. Ver en particular

Ahora bien, esta línea de investigación ha puesto el énfasis, según entiendo, en dos aspectos de la verdad. Por un lado, al interior del derecho objetivo, destaca la centralidad de la verdad en la configuración de los procesos judiciales. Ámbito vinculado a la separación histórico-conceptual entre el “derecho” y los “hechos”, que remite a la cuestión de la “prueba”. Por otro lado, al exterior del derecho objetivo, aborda la problemática de la verdad de las “proposiciones jurídicas” en tanto describen, transcriben, reconstruyen o interpretan (según diversos léxicos y/o enfoques) al referido derecho positivo. Verdad al interior de la faz jurisdiccional del derecho; verdad al interior de la ciencia del derecho. Conocimiento de los hechos sobre los cuales hay que decidir y conocimiento del derecho como hecho.

En continuidad con dichas indagaciones podemos preguntarnos si la verdad, y en particular la verdad como correspondencia, ocupa un lugar en la práctica del derecho más allá de los procesos judiciales y del conocimiento científico a su respecto. ¿No es ella también fundamental al momento de ejercerse las potestades legislativa y administrativa? ¿No es la verdad un concepto clave en el ejercicio de todas las potestades públicas, legislativas, administrativas y jurisdiccionales?

De ser así la vinculación entre derecho y verdad tiene un alcance mucho más amplio y más profundo aún. Una forma política de ver el asunto es la siguiente, que habrá que testear. El derecho moderno alberga la pretensión de ser “racional”²¹. Una de las vías a través de la cuales dicha pretensión se

los diferentes “planos de aproximación” propuestos en la introducción al segundo volumen.

²¹ En cuanto al uso del término “racional” es iluminador el comentario de Max Weber, *La ética protestante y el espíritu del capitalismo*, México, 2011, segunda edición (Introducción y edición crítica de Francisco Gil Villegas), página 90, nota al pie: “Si este trabajo nuestro sirve para algo lo será por lo menos para descubrir el múltiple sentido del concepto, aparentemente unívoco de lo racional” (destacado en el original).

concreta es por medio de la conversión del poder político colectivo (capacidad directiva coercitiva) en un “estado de derecho” y del derecho por él creado en un “sistema jurídico”. Un Estado adquiere la forma de “estado de derecho” (tomando esta expresión en su significado más elemental) cuando el poder político se encuentra completamente estructurado en términos jurídicos²². El estado de derecho convierte al Estado en una realidad, ya no personal (personalizada) sino simbólica. El centro político no se concentra en una persona física, el rey o monarca, al cual los súbditos le deben una lealtad personal, sino que se presenta de manera abstracta, simbólica y, en particular, jurídica. Dicho muy rápidamente: el Estado se presenta como “persona jurídica”. En la filosofía política europea el punto se encuentra claramente desarrollado en la obra de Thomas Hobbes y, en el pensamiento específicamente jurídico, entre otros focos intelectuales de elaboración, en la doctrina del derecho público alemán, a partir del texto seminal de Carl Friedrich von Gerber²³. De acuerdo a esta perspectiva, un poder político se encuentra “racionalizado” si él disuelve su aspecto personal en una estructura jurídica abstracta, compuesta por órganos, cargos, competencias y potestades, que se expresan por medio de procesos y procedimientos para luego plasmarse en productos también formales, como leyes, reglamentos, actos y contratos administrativos

²² Un estudio comparativo sobre el estado de derecho en diversas tradiciones jurídicas europeas puede verse en la tesis de Luc Heuschling, *État de droit, Rechtsstaat, Rule of Law*, Dalloz, Paris, 2002.

²³ Ver: Hobbes, Thomas, *Leviathan 2. The English and Latin Texts (i)*, Oxford, United Kingdom, 2012 (edited by Noel Malcom), capítulo 16, página 244-253 (“Of Persons, authors and things Personated” y “De Personis & Authoribus”) y Von Gerber, Carl Friedrich, *Diritto pubblico*, Giuffrè Editore, Milano, 1971 (texto que incluye *Über öffentliche Rechte y Grundzüge des deutschen Staatsrechts*). El derecho público alemán, (central por lo demás en la historia del derecho público financiero) tiene su momento de culminación en la obra de Friedrich Jellinek, en particular en: *Teoría general del Estado*, México, FCE, 2000. Tal es, a su vez, uno de los puntos de partida tanto de Max Weber como de Hans Kelsen.

o sentencias. El estado de derecho, en este sentido, es la concreción técnica del ideal político clásico (“racional”) del “gobierno de la ley” sustitutivo del “gobierno personal” (“no racional”). Luego, el derecho creado por la unidad política “estado de derecho” involucra la pretensión de ser un conjunto también “racional”, es decir, ordenado, internamente consistente. En los términos idealizados de Alchourrón y Bulygin: un sistema axiomático²⁴.

Dicho esto, la pretensión de racionalidad puede ser aún más intensa, al incluir la exigencia de que todas las decisiones vehiculizadas por los órganos que componen el estado de derecho, sean generales (que se incorporan al sistema jurídico) o particulares (en cuanto aplicación del sistema) se basen en hechos verdaderos. Dado que, a la vez, la práctica jurídica moderna no contiene un criterio *ad hoc* de verdad, sino que asume la idea de verdad-correspondencia propia de todo saber de base empírica, se produce una conexión entre el derecho y las ciencias empíricas. A la razón “formal” de la consistencia lógica se le añade la razón “material” de la verdad empírica²⁵.

Por ende, cuando el estado de derecho legisla, no sólo debe hacerse dicha tarea de forma lógicamente consistente (por ejemplo, con respecto a las exigencias surgidas de niveles jurídicos jerárquicamente superiores, esto es: constitucionales) sino que, además, todos los aspectos empíricos involucrados deben estar respaldados por enunciados verdaderos, esto es: científicos.

Para decirlo directamente con el tema que nos ocupa en esta publicación: la pretensión

²⁴ Alchourrón, Carlos y Bulygin, Eugenio, *Metodología de las ciencias jurídicas y sociales*, Astrea, Buenos Aires, 1974.

²⁵ Esto implica, en otro plano de análisis, que junto a los juristas (especialistas en las formas jurídicas) encontremos a otros tipos sociales, como los “expertos” en las ciencias empíricas. Con respecto a los procesos judiciales es una de las líneas argumentales de Michel Foucault mostrar la incidencia de los expertos. Ver, en particular, *Vigilar y castigar*, Buenos Aires, siglo xxi, 2008, fundamentalmente los capítulos “Disciplina” y “Prisión”.

de racionalidad inherente al estado de derecho exige que la legislación y reglamentación referidas a cómo abordar el desafío del cambio climático tienen que basarse en evidencia empírica, en proposiciones verdaderas, en pruebas aportadas por las ciencias (para el alcance de este texto podemos tomar estas expresiones como si fuesen equivalentes).

El punto tiene innumerables aristas, ante todo porque el “clima” no es una cosa o un hecho particular²⁶. Sin embargo, como señala Axel Eljatib en su colaboración a esta revista, la ciencia del clima trabaja con definiciones precisas y, a la vez, la comunidad científica presenta al respecto un consenso fuerte sobre la identificación, existencia, origen, causas, desenvolvimiento, medición y magnitud del fenómeno complejo llamado “cambio climático”²⁷.

Así, por ejemplo, la *Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático* de 1992 contiene, en su artículo 1, una serie de definiciones cuya racionalidad se basa en su compatibilidad con los conceptos utilizados por la ciencia del clima²⁸. De acuerdo a su texto, por *sistema climático* se entiende “la

totalidad de la atmósfera, la hidrósfera, la biósfera y la geósfera, y sus interacciones”; por *cambio climático* “un cambio de clima atribuido directa o indirectamente a la actividad humana que altera la composición de la atmósfera mundial y que se suma a la variabilidad natural del clima observada durante períodos de tiempo comparables y, en fin, por *efectos adversos del cambio climático* “los cambios en el medio ambiente físico o en la biota resultantes del cambio climático que tienen efectos nocivos significativos en la composición, la capacidad de recuperación o la productividad de los ecosistemas naturales o sujetos a ordenación, o en el funcionamiento de los sistemas socioeconómicos, o en la salud y el bienestar humanos”.

Paralelamente, de acuerdo a su artículo 4 las partes se comprometen a “promover y apoyar con su cooperación la investigación *científica*, tecnológica, técnica, socioeconómica y de otra índole, la observación sistemática y el establecimiento de archivos de datos relativos al sistema climático, con el propósito de facilitar la comprensión de las causas, los efectos, la magnitud y la distribución cronológica del cambio climático, y de las consecuencias económicas y sociales de las distintas estrategias de respuesta y de reducir o eliminar los elementos de incertidumbre que aún subsisten al respecto” (punto g). A la vez se establece un “órgano subsidiario de asesoramiento *científico* y tecnológico” encargado de proporcionar “información y asesoramiento oportunos sobre los aspectos *científicos* y tecnológicos relacionados con la Convención” (artículo 9). Entre otras tareas, “proporcionará evaluaciones del estado de los *conocimientos científicos* relacionados con el cambio climático y sus efectos” y “preparará *evaluaciones científicas* sobre los efectos de las medidas adoptadas para la aplicación de la Convención”.

Cabe tener en cuenta que ya en 1988 la Organización Meteorológica Mundial y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente crearon el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC), luego reconocido por

²⁶ Por la intensidad del desafío, la problemática del clima abre innumerables campos de interrogación. Así, por ejemplo, respecto de la ciencia, punto concernido limitadamente en este punto, también se plantea la cuestión de la *causalidad* entre la ciencia moderna tecnificada (a su vez base de la técnica moderna) y la afectación radical del clima, efecto que quedaba fuera del alcance de las tecnologías artesanales previas a la emergencia de la ciencia moderna (galileana), dado el carácter comparativamente limitado de su capacidad de incidencia. Dicha ciencia, además, se desarrolla en un ambiente cultural de secularización de la realidad, incluida la naturaleza (eliminación de sus aspectos simbólicos), que así deviene objeto de conocimiento y disposición ilimitada con la finalidad de satisfacer deseos y/o fines humanos (preferencias).

²⁷ Ver el ensayo de Eljatib, Axel, “Reflexiones epistemológicas sobre el cambio climático”, en esta publicación.

²⁸ ONU FCCC/INFORMAL/84, *Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el cambio climático*. Incorporada al derecho argentino por ley 24.295.

la Asamblea General²⁹. Es interesante notar que de acuerdo a su página en línea el grupo se considera a sí mismo un “órgano científico”³⁰. Los informes del Grupo serán luego tenidos cuenta en la redacción de los sucesivos documentos internacionales³¹.

Así, por ejemplo, en el *Protocolo de Kyoto* (artículo 5.3.), se establece que “los potenciales de calentamiento atmosférico que se utilicen para calcular la equivalencia en dióxido de carbono de las emisiones antropógenas por las fuentes y de la absorción por los sumideros de los gases de efecto invernadero enumerados en el anexo A serán los aceptados por el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático y acordados por la Conferencia de las Partes en su tercer período de sesiones. Basándose en la labor del Grupo Intergubernamental de Expertos en el Cambio Climático, en particular, y en el asesoramiento prestado por el Órgano Subsidiario de Asesoramiento Científico y Tecnológico, la Conferencia de las Partes en calidad de reunión de las Partes en el presente Protocolo examinará periódicamente y, según corresponda, revisar el potencial de calentamiento atmosférico de cada uno de esos gases de efecto invernadero, teniendo plenamente en cuenta las decisiones que pueda adoptar al respecto la Conferencia de las Partes. Toda revisión de un potencial de calentamiento atmosférico ser aplicable únicamente a los compromisos que en virtud del artículo 3 se establezcan para un periodo de compromiso posterior a esa revisión”³².

²⁹ ONU A/RES/43/53 (6 de diciembre de 1988)

³⁰ Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC). Ver en: https://archive.ipcc.ch/home_languages_main_spanish.shtml

³¹ Además de las referencias ejemplificativas mencionadas en el cuerpo del texto los documentos del grupo han sido tenidos en cuenta en la citada OC-32/25, *Emergencia climática y Derechos Humanos*.

³² ONU FCCC/INFORMAL/83 *Protocolo de Kioto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático*. Incorporado al derecho argentino por ley 25.438.

A la vez, la verdad ocupa un lugar central en los deberes de información y rendición de cuentas que asumen los estados. En el *Acuerdo de París* (artículo 4.12), por ejemplo, se establece, entre otras cuestiones, que “las Partes deberán rendir cuentas de sus contribuciones determinadas a nivel nacional. Al rendir cuentas de las emisiones y la absorción antropógenas correspondientes a sus contribuciones determinadas a nivel nacional, las Partes deberán promover la integridad ambiental, la transparencia, la exactitud, la exhaustividad, la comparabilidad y la coherencia y velar por que se evite el doble cómputo, de conformidad con las orientaciones que apruebe la Conferencia de las Partes en calidad de reunión de las Partes en el presente Acuerdo”.

No es cuestión de profundizar aquí en este amplio asunto, pero el principio de “transparencia” así como el correlativo “derecho de acceso a la información pública” tienen como presupuesto epistemológico justamente la idea de verdad como correspondencia. Así, es una exigencia que la información suministrada sea “veraz”³³.

Un punto adicional sobre la verdad científica y el régimen jurídico referido al cambio climático. El derecho ambiental generó el principio llamado “de precaución”. Según la *Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo* de 1992, “con el fin de proteger el medio ambiente, los Estados deberán aplicar ampliamente el criterio de precaución conforme a sus capacidades. Cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente” (principio 15)³⁴.

Este principio se encuentra receptado por diversos documentos internacionales, entre

³³ Ver por ejemplo lo dispuesto por el artículo 1 de la ley 104 de información pública de la CABA.

³⁴ ONU, *Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo*, adoptada en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, Río de Janeiro.

ellos el *Acuerdo sobre la aplicación de las disposiciones de la Convención sobre el Derecho del Mar relativas a la conservación y ordenación de las poblaciones de peces transzonales y las poblaciones de peces altamente migratorios* de 1995. De acuerdo a su artículo 6, más desarrollado que el principio 15 de la Declaración de Río, “los Estados aplicarán ampliamente el criterio de precaución a la conservación, ordenación y explotación de las poblaciones de peces transzonales y las poblaciones de peces altamente migratorios a fin de proteger los recursos marinos vivos y preservar el medio marino” (punto 1), agregándose que “los Estados deberán ser especialmente prudentes cuando la información sea incierta, poco fiable o inadecuada. La falta de información científica adecuada no se aducirá como razón para aplazar la adopción de medidas de conservación y ordenación o para no adoptarlas” (punto 2)³⁵.

Dicho principio ha sido receptado por la legislación nacional, reglamentaria del artículo 41 CN, en los siguientes términos: “cuando haya peligro de daño grave o irreversible la ausencia de información o certeza científica no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces, en función de los costos, para impedir la degradación del medio ambiente” (artículo 4, ley 25.675).

IV. Los Principios de derechos humanos en la política fiscal

Quisiera considerar en este punto la problemática del cambio climático desde la perspectiva de los *Principios de derechos humanos para la política fiscal*.

Como ya hemos señalado en diversas oportunidades, dichos principios fueron elaborados por un grupo de expertos que fuimos convocados por un grupo de organizaciones no gubernamentales. Ellos sintetizan, desde la óptica cultural de nuestra región, la doctrina que sobre el derecho público financiero viene siendo desarrollada por la práctica del derecho internacional de los

derechos humanos, fundamentalmente por el sistema universal, sin perjuicio de los aportes regionales, entre ellos el sistema interamericano, como lo muestran las audiencias temáticas realizadas por la Comisión Interamericana, así como las ya habituales referencias contenidas en sus informes, así el referido a la pobreza³⁶.

La idea general, que aquí sólo mencionamos, está enunciada en el punto 1 del preámbulo de los *Principios*, según el cual “todos los derechos humanos precisan de recursos para su realización. La garantía de los derechos requiere de Estados con instituciones sólidas que movilicen, asignen y empleen suficientes recursos públicos de forma transparente, participativa y responsable”.

Aparte de los principios aludidos con claridad (transparencia y participación, que hoy en día vienen a perfeccionar a los principios clásicos como la legalidad) en el párrafo citado hay tres focos conceptuales para destacar brevemente.

Primero. Se pone de manifiesto una de las “relaciones fundamentales” que desde nuestra perspectiva conecta la constitución financiera con el resto de las instituciones constitucionales: la relación de *dependencia causal*. Según esta, en el contexto de los ordenamientos jurídicos estatalizados como los contemporáneos, todas las instituciones jurídicas, así también las constitucionales (órganos, derechos, garantías, fines y principios) requieren de la asignación de recursos financieros para ser efectivos en la vida social. Es decir, las instituciones jurídicas “dependen de” los recursos financieros para ser efectivas. Se trata de una constatación de hecho, de algo que “es”, una evidencia

³⁵ ONU A/CONF.164/37.

³⁶ Sobre la doctrina financiera generada por la práctica del DIDH realizamos una propuesta de orden y clasificación en HPC, ensayo número 30. En cuanto a los principios, a ellos le dedicamos el número 10 de nuestra revista *Debates*, en dos volúmenes, fruto de un proyecto UBACyT. Allí como apéndice puede hallarse el texto de los principios. Sobre la incidencia del DIDH en el “derecho internacional público financiero” remito a HPC, ensayo número 18.

empírica, no de una exigencia normativa. Es una realidad a la que la práctica jurídica y constitucional debe dar una respuesta.

Dicho llanamente: el derecho estatalizado, por su propia naturaleza, tiene costos. Es habitual que la teoría general del derecho considere que hay una conexión necesaria entre “derecho” y “violencia” (fuerza física, coerción). Tal es el rasgo que autores como Kelsen o Weber consideran clave para distinguir al derecho de otros sistemas normativos, que apelan a presiones sociales no respaldadas por medios de “poder duro”, según la expresión usada en el estudio de las relaciones internacionales. De acuerdo a nuestra perspectiva la coerción requiere de recursos financieros. Es decir, habría que admitir, de aceptarse este enfoque, una conexión necesaria entre tres términos: derecho, coerción y hacienda. Dicho de otra forma: lenguaje, violencia y dinero.

Segundo. La expresión que es habitualmente usada para designar las acciones públicas que cabe hacer es: movilizar recursos. El verbo “movilizar”, que en su visión más amplia incluye los verbos “obtener”, “conservar” y “asignar”, puede encontrarse en una diversidad de documentos internacionales, desde observaciones generales de los comités que monitorean los tratados fundamentales (el Comité de los Derechos del Niño, el Comité DESC) hasta la *Agenda 2030* que establece los objetivos de desarrollo sostenible (ODS).

Incluso la expresión puede encontrarse en documentos de la OCDE referidos a nuestra materia, así el caso de la *Declaración de Punta del Este*, emitida en el marco de la reunión del *Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes* de 2018, signo de su carácter asentado y transversal (más allá de las diferencias de cosmovisión).

El objeto del verbo son los recursos públicos, esto es: los recursos financieros o, de acuerdo al léxico del texto constitucional argentino, ya desde 1853 hasta hoy, los “fondos del Tesoro” (artículo 4, CN).

Tercero. Dado la intensidad del desafío que está en juego en el hecho irreductible de la

dependencia causal las prácticas jurídicas han ido generando un principio específico: el de suficiencia, que a nuestro juicio es una derivación de la racionalidad que le es inherente a los estados de derecho. Pues la exigencia de suficiencia no es más que una de las derivaciones de la pretensión de consistencia.

Enunciemos el principio respecto de los órganos (término que engloba todas las manifestaciones subjetivas del Estado: poderes, entidades, organismos) que componen el estado de derecho: cuando las autoridades jurídicas crean un órgano al que le asignan fines, que se plasman en sus competencias, también deben asignar los medios, jurídicos y materiales, que se requieran para su cumplimiento efectivo. Es un principio general de coherencia, pues si un órgano tiene la función de garantizar la seguridad pública o de gestionar el sistema tributario tiene que tener los medios adecuados para poder cumplir dicha tarea. De lo contrario, para decirlo con sencillez, se imponen tareas imposibles de cumplir (se pone a un órgano jurídico “entre la espada y la pared”). Una contradicción que podemos llamar “pragmática”, para distinguirla de las que puedan existir entre normas, así por ejemplo cuando se declara que una misma acción se encuentra permitida y prohibida.

Dicho principio se proyecta a la materia financiera: cuando una autoridad crea un órgano debe asignársele recursos financieros suficientes para que pueda cumplir los fines que le impone el propio ordenamiento jurídico.

Hoy es un principio en general reconocido, sea por los textos jurídicos (por ejemplo, la Constitución española de 1978, artículo 142 referido a las haciendas locales) o por la jurisprudencia (por ejemplo, en nuestro país en la reciente sentencia dictada por la Corte Suprema en el caso “Esso Petrolera Argentina SRL c/Municipalidad de Quilmes”)³⁷.

Pasemos ahora al punto específico que nos convoca. El principio más preciso en juego es el 4, según el cual “los estados deben

³⁷ Fallos: 344:1571.

asegurar que su política fiscal sea ambientalmente sostenible”. El principio está desagregado en cuatro subprincipios y complementado por cinco directrices más específicas. Es interesante observar que la referencia al cambio climático está presente en casi todos los puntos, en vinculación con las actividades económicas de mayor incidencia: las actividades extractivas, en particular las explotaciones mineras y de combustibles fósiles.

Algunas citas para ilustrar lo dicho.

El principio 4.1. se refiere a los recursos requeridos para el desarrollo sostenible: “movilizar el máximo de recursos disponibles para un desarrollo sostenible y basado en los derechos humanos, así como para el cumplimiento de sus obligaciones en relación con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible. La falta de adopción de medidas razonables para movilizar recursos disponibles para prevenir los daños previsibles a los derechos humanos causados por el cambio climático y la pérdida de biodiversidad infringe esta obligación. La movilización de recursos para abordar el cambio climático debe complementar y no comprometer otros esfuerzos de los gobiernos para lograr la plena realización de todos los derechos humanos para todas las personas, incluido el derecho al desarrollo”.

El 4.2. tiene por objeto el uso ambiental de la política fiscal: “aprovechar al máximo el potencial de la política fiscal para que las actividades económicas respeten los techos ecológicos y para proteger la biodiversidad, los suelos, los océanos y la naturaleza en general, así como para prevenir y mitigar el cambio y la crisis climática y sus impactos en poblaciones en situación de vulnerabilidad como pueblos indígenas, afrodescendientes, personas que habitan en áreas urbanas segregadas, y personas sin tierra.”.

El principio 4.3. estipula un deber de coherencia: “asegurar que la política fiscal guarde coherencia y conformidad con la política ambiental a nivel subnacional, nacional y mundial. Los Estados deben tener

en cuentas sus obligaciones en derechos humanos y los impactos ambientales e implementar un estándar de debida diligencia en las decisiones de gestión de las empresas públicas o mixtas, en particular en aquellas basadas en industrias extractivas”.

Mientras que, en fin, el 4.4. se refiere a las decisiones informadas: “abstenerse de reforzar la dependencia del financiamiento público de actividades con alto impacto ambiental (como la extracción de recursos naturales), que puedan poner en riesgo los derechos de las generaciones futuras, así como los derechos de pueblos indígenas y de poblaciones locales tradicionales que sostienen distintos modelos de consumo y desarrollo. Las decisiones sobre la explotación de recursos naturales, de conformidad con el derecho a la libre autodeterminación de los pueblos, deben ser legítimas, sostenibles y aceptables para todas las personas, y sus beneficios públicos superar sus costos y estar adecuadamente distribuidos. Los Estados deben asegurar que los derechos de los inversores no socaven su obligación de proteger, respetar y garantizar los derechos”.

Luego, las directrices enuncian deberes más precisos. Sin perjuicio de remitir al documento, mencionamos aquí dos de ellas, en atención al siguiente punto que trataremos.

La primera directriz impone promover la sostenibilidad ambiental a través de la política fiscal. Una de sus concreciones consiste en “utilizar la política fiscal para promover un modelo económico que reconozca la importancia del cuidado de los bienes y derechos ambientales, y reduzca la dependencia de los ingresos de los sectores extractivos, en particular de los ligados a la explotación minera y de combustibles fósiles, así como de otras actividades que puedan ocasionar impactos negativos sobre los derechos de las comunidades que habitan territorios abundantes en recursos naturales. Diseñar las políticas de estímulo fiscal con miras a acelerar el tránsito hacia un modelo de desarrollo más sostenible.”.

Por último, la quinta directriz impone acelerar la transición a una economía más sostenible mediante el desmonte balanceado de subsidios a actividades contaminantes en los siguientes términos: “desmontar los incentivos fiscales a las fuentes de energía no renovable y asegurando la protección o compensación de la población de menores ingresos. Hasta tanto, publicar información transparente sobre los beneficiarios e impactos de dichos incentivos”.

Dejo aquí esta reseña para pasar a nuestro último punto.

V. EL RIGI ante los compromisos ambientales

Consideremos, para concluir, un dato de nuestra actualidad más inmediata. Como es sabido, recientemente el Congreso ha dictado la ley 27.742, llamada “ley bases y puntos de partida para la libertad de los argentinos”. Entre sus disposiciones (Título VII) se encuentra la creación del Régimen de Incentivo para Grandes Inversiones (RIGI).

Tal como hemos manifestado en diversos foros académicos en los que hemos participado creemos que el régimen es, a la luz de un primer análisis, constitucionalmente cuestionable. Sólo menciono tres puntos antes de ingresar al asunto aquí de interés. Uno. El objetivo declarado del régimen (artículo 164) consiste en otorgar “certidumbre, seguridad jurídica y un sistema eficiente de protección de derechos adquiridos”. Ahora bien, todos estos fines no son jurídicamente divisibles. Queremos decir, no puede haber “diferenciales” de seguridad jurídica o de protección de derechos. La seguridad jurídica debe ser una propiedad de todo el ordenamiento y, por consiguiente, de cada uno de sus tramos. No parece razonable, en términos constitucionales, convertir a la seguridad jurídica en un “privilegio”, haciendo excepción a la igualdad ante la ley. Ciertamente, el artículo 75, inciso 18, la clásica cláusula para el progreso, habilita a disponer “concesiones temporales de privilegio”, pero el “objeto” debe ser adecuado para ello. Así, por ejemplo, la tradición legislativa argentina ha otorgado beneficios

fiscales para promover un tipo específico de actividad (la ley 25.922, de promoción de la industria del software) o en función de objetivos territoriales o geoestratégicos (la “ley” 19.640, referida a Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur). En este caso, en cambio, no hay distinciones geográficas y, a la vez, al enumerarse las actividades comprendidas, ellas incluyen gran parte de las actividades económicas (“sectores de forestoindustria, turismo, infraestructura, minería, tecnología, siderurgia, petróleo y gas”, artículo 167). Dos. La intensidad de los beneficios, cambiarios además de tributarios, con una duración extensa (30 años), sin mayores contraprestaciones y deberes. Tres. La previsión del arbitraje internacional como vía para solución de conflictos, contraviniendo la interpretación mayoritaria de nuestra doctrina³⁸.

Viendo el régimen en su conjunto parece que se pretende crear un “enclave”, un sistema jurídico “especial” y casi totalmente “separado” del resto, ajeno a todas las contingencias que pueda vivir el conjunto de la población argentina, con un fuero personal para el inversor, que además es el sujeto con mayor capacidad contributiva relativa, es decir aquel que, de acuerdo a la idea de progresividad, es quién debiera tributar con mayor intensidad³⁹.

³⁸ Remito a la ya clásica declaración de profesores titulares de nuestra materia, cuyo punto 9 destaca que “pregonar las ventajas del arbitraje internacional obligatorio en materia tributaria —más allá de que pueda admitírselo excepcionalmente en supuestos de manifiesta sustancia internacional— denota una vocación inusitada a abdicar de nuestra soberanía, renunciando al juzgamiento de actos estatales *iure imperii*”. Puede verse también el texto de José Osvaldo Casás, que relata la historia doctrinaria y jurisprudencial nacional, *Los mecanismos alternativos de resolución de las controversias tributarias*, Buenos Aires, Ad Hoc, 2003, en particular el capítulo VI “El arbitraje en materia tributaria”, página 154 y siguientes.

³⁹ El régimen parece pretender abolir las exigencias referidas a la capacidad contributiva (hoy unánimemente admitidas por nuestra doctrina) en todos los frentes, como lo revela lo establecido en el artículo 225, tercer párrafo, donde se prohíbe

Digamos, en resumen, que no parece razonable que los privilegios previstos por el artículo 75 inciso 18, CN, puedan, por su radicalidad, llegar al punto de crear el fuero prohibido por el artículo 16, CN y, de esa forma, invertir por completo la idea de igualdad. Resulta en fin al menos paradójico que se pretenda generar seguridad jurídica por medio de un instrumento susceptible de cuestionamientos, *prima facie* significativos.

Sin perjuicio de estas observaciones preliminares quisiera observar el régimen a la luz del derecho ambiental, internacional y constitucional, y en particular teniendo en cuenta las exigencias respecto al cambio climático.

A simple vista hay dos datos interesantes para notar. Por un lado, se promocionan las principales actividades causantes de la crisis climática: forestoindustria, petróleo y gas. Por otro lado, en la regulación del régimen no hay mayores menciones a las exigencias ambientales. Ni de forma general ni en términos particulares como “correlato” de los beneficios otorgados.

Es decir, el régimen parece ir en dirección contraria a la serie concatenada de decisiones constitucionales, convencionales y legales que viene tomando nuestro país (y la sociedad jurídica internacional) sobre la materia ambiental en general y sobre el cambio climático en particular. ¿Es jurídicamente factible generar un “enclave”, un sistema jurídico especial y aislado, también en este aspecto? ¿O, por el contrario, y haciendo abstracción de las observaciones más generales antes vistas, este régimen debe insertarse y amoldarse al derecho constitucional e internacional referido al ambiente y al cambio climático?

Aquí hay un punto complejo, que es el siguiente, ¿cómo un régimen que incentiva (estimula) actividades causantes de la crisis climática puede ser válido a la luz de los

compromisos internacionales asumidos de reducir o mitigar dicha crisis?

Hay, sin embargo, en la propia ley bases un punto a destacar. El título VI (“Legislación ambiental uniforme conforme la ley 27.007”), justo el anterior al que estamos tratando, consta de un único artículo, el 163, que dispone facultar “al Poder Ejecutivo nacional a elaborar, con el acuerdo de las provincias, una legislación ambiental armonizada a los fines del cumplimiento del artículo 23 de la ley 27.007, la que tendrá como objetivo prioritario aplicar las mejores prácticas internacionales de gestión ambiental a las tareas de exploración, explotación y/o transporte de hidrocarburos a fin de lograr el desarrollo de la actividad con un *adecuado cuidado del ambiente*”⁴⁰.

Por ende, entendemos que el régimen creado en el título siguiente debe adaptarse al ordenamiento ambiental (que es el que asegura su “adecuado cuidado”), basado en: a) el artículo 41, CN; b) los instrumentos internacionales previstos en el artículo 75, inciso 22, en los términos de su vigencia, es decir, computando decisiones como la *Opinión Consultiva* 32/2025 de la Corte Interamericana o la *Observación General* 26 del Comité de los Derechos del Niños; c) los instrumentos internacionales suscritos por el país, entre ellos: la *Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el cambio climático* aprobada por la ley 24.295, el *Protocolo de Kyoto*, aprobado por la ley 25.438, el *Acuerdo de París*, aprobado por la ley 27.270 y el *Acuerdo regional sobre el acceso a la información, la participación pública y el acceso a la justicia en asuntos ambientales en*

⁴⁰ El referido artículo 23, ley 27.007, que modifica a la ley 17.319, dispone que “el Estado nacional y los Estados provinciales, de conformidad con lo previsto por el artículo 41 de la Constitución Nacional, propenderán al establecimiento de una legislación ambiental uniforme, la que tendrá como objetivo prioritario aplicar las mejores prácticas de gestión ambiental a las tareas de exploración, explotación y/o transporte de hidrocarburos a fin de lograr el desarrollo de la actividad con un adecuado cuidado del ambiente”.

utilizar la capacidad contributiva al momento de crear una tasa.

América Latina y el Caribe, aprobado por la ley 27.556, y d) la ley 25.675, reglamentaria del artículo 41, CN, que establece “los presupuestos mínimos para el logro de una gestión sustentable y adecuada del ambiente, la preservación y protección de la diversidad biológica y la implementación del desarrollo sustentable”. Cabe entender que este bloque de juridicidad es el involucrado en los “permisos y habilitaciones obtenidos por el VPU necesarios para el desarrollo del plan de inversión y aquellos pendientes de obtención, de conformidad con la ley sustantiva aplicable según el sector de actividad del VPU” (artículo 176, que establece los requisitos mínimos del plan de inversión, inciso p).

Para decirlo de forma sencilla. Si bien el régimen señala que uno de sus objetivos prioritarios es “promover el desarrollo económico” (artículo 166, inciso b), la expresión legal debe entenderse razonablemente en términos constitucionales, tanto como “desarrollo sustentable” (artículo 41, CN) como “desarrollo humano” (artículo 75, inciso 19, CN)⁴¹. De acuerdo a la fórmula sintética de la ley 25.675, la política ambiental debe “prevenir los efectos nocivos o peligrosos que las actividades antrópicas generan sobre el ambiente para posibilitar la sustentabilidad ecológica, económica y social del desarrollo”, respetando para ello los principios enunciados en el artículo 4, así como la exigencia de concluir favorablemente los procedimientos de impacto ambiental, artículo 11 de la citada ley.

Quizás, como provisional conclusión de este muy superficial análisis, el punto neurálgico del debate, que involucra simultáneamente al derecho público financiero y al derecho público ambiental, es el lugar que cabe reconocerle al ideal constitucional de la solidaridad. Este ideal está presente en toda la trama constitucional, signo de un fuerte consenso constituyente, incidiendo en innumerables ámbitos: generacionales (las generaciones presentes deben ser solidarias con las futuras), territoriales (las jurisdicciones

más favorecidas deben ser solidarias con las restantes) y sociales (las personas y grupos aventajados deben ser solidarios con los restantes). En nuestra Constitución actual se encuentra plasmado de forma expresa en el artículo 41 (solidaridad intergeneracional), en el artículo 75, inciso 2, tercer párrafo e inciso 9 (solidaridad territorial) y en el artículo 75, inciso 19, al consagrar de forma expresa la justicia social y en el inciso 8, que fija las pautas para la asignación del gasto público (solidaridad social, en sus diferentes aspectos: económicos, culturales, etc.).

Con respecto a nuestra materia financiera, uno de los conceptos centrales que plasma el ideal de la solidaridad es el de capacidad contributiva, que es la base del deber de contribuir⁴². Pensemos que podría imaginarse una teoría de la justicia financiera sólo construida con los ideales de proporcionalidad y equivalencia. Pero justamente, para incorporar la idea de solidaridad la filosofía política occidental aplicada a la materia financiera generó el concepto de capacidad contributiva, medio idóneo para proteger el derecho a un mínimo existencial (pues los recursos vinculados a ese derecho no revelan capacidad contributiva) y para justificar impuestos progresivos (a la renta, entre ellos), la tributación a las altas fortunas y patrimonios y, en fin, la progresividad del sistema como un todo (progresividad del sistema tributario).

De ahí la máxima de justicia financiera que le es inherente a los estados constitucionales de derecho contemporáneos, basados en la filosofía política constitucionalista: *cada cual debe aportar de acuerdo a su capacidad contributiva y cada uno debe recibir de acuerdo a los derechos que le acuerda el ordenamiento jurídico*.

⁴¹ Una breve reseña sobre la historia del derecho al desarrollo puede verse en HPC, ensayo número 4.

⁴² Pueden verse al respecto los ensayos de Benvenuto Griziotti posteriores al dictado de la Constitución de 1948, ver, entre otros: “Il principio della solidarietà finanziaria” en *Saggi sul rinnovamento dello studio della scienza delle finanze e del diritto finanziario*, Giuffrè Editore, Milano, 1953, página 241 y siguientes.

Podemos dar por terminado aquí nuestro escueto recorrido. Los dejo con las presentaciones y las colaboraciones, el plato fuerte de esta nueva publicación interuniversitaria de nuestro Centro de Estudios.

Horacio Corti

PALABRAS DE BIENVENIDA

El presente número de la revista *Debates Interuniversitarios*, que tengo el honor de cocoordinar, es fruto de la colaboración académica entre la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires y la Universidad París II Panthéon-Assas, representada esta última por la doctora Meryem Deffairi, profesora de dicha casa de altos estudios. La temática de la publicación gira en torno al cambio climático como fenómeno que plantea desafíos al derecho y suscita respuestas jurídicas de distinta naturaleza, en razón de sus consecuencias para las personas y sus entornos vitales. La perspectiva adoptada es amplia e incluye, entre otras materias, los derechos humanos, el derecho financiero, la afectación de grupos vulnerables y la perspectiva de género.

Este nuevo número de la revista es, en cierta medida, fruto, pero también la continuación o prolongación del exitoso seminario internacional “Perspectivas sobre el cambio climático” que tuvo lugar en abril de 2024 en la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires. El evento fue organizado por la Comisión de Ambiente y Urbanismo del Centro de Estudios de Derecho Financiero y Derecho Tributario de la Facultad de Derecho de la UBA (CEDFDT), y fue coordinado por la docente Verónica Belmonte.

Contó con la participación destacada de la doctora Meryem Deffairi, quien dictó la conferencia central sobre el cambio climático en la jurisprudencia francesa, y de varios de los autores y autoras que integran esta edición. En primer lugar, expuso quien suscribe sobre la noción de cambio climático desde un punto de vista científico, filosófico y sociológico. Luego la docente de la Facultad de Derecho, Karina Larrañaga, disertó sobre las consecuencias tributarias y financieras del cambio climático. A continuación, la docente Natalia Waitzman abordó los diversos enfoques jurídicos sobre la actual crisis climática. Por su parte, Lucía Araque hizo una presentación actualizada sobre el tratamiento

del cambio climático en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Por último, la jueza Alejandra Villasur brindó una emotiva exposición sobre la encíclica *Laudato si'* y el cambio climático.

Participaron de la apertura de dicho evento la doctora Silvia Nonna, Vicedecana de la Facultad de Derecho y Profesora Titular de Derecho de los Recursos Naturales y Protección del Ambiente, y el doctor Horacio Corti, Profesor Titular de Finanzas Públicas y Derecho Tributario, y director del CEDFDT. Intervino al cierre del evento el coordinador de la Comisión de Ambiente y Urbanismo del CEDFDT, Ramiro Dos Santos Freire, también docente de la facultad.

Este número de *Debates Interuniversitarios* incluye trabajos redactados sobre la base de las presentaciones realizadas durante la mencionada jornada, reelaboradas y adaptadas para su publicación. Tal es el caso de los textos de Deffairi, Villasur, Larrañaga, Waitzman (en coautoría con Alejandra Braga Méndez) y del autor de estas líneas. Por su parte, Dos Santos Freire aporta en esta oportunidad un interesante examen sobre las cuestiones ambientales en los procesos de integración de los barrios populares, materia que conoce de primera mano por su condición de defensor oficial ante la justicia de la CABA.

Se incorporan los artículos de la doctora Mary Beloff, en coautoría con Virginia Deymonnaz, y de los juristas Facundo Ríos y Harry Schurig, quienes abordan, respectivamente, la Observación General n.º 26 sobre los derechos del niño y el medio ambiente del Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas¹, el enfoque de género

¹ Naciones Unidas, “CRC/C/GC/26: Observación general n.º 26 sobre los derechos del niño y el medio ambiente, con especial atención al cambio climático”, 22 agosto 2022. Disponible en: <https://www.ohchr.org/es/documents/general-comments-and-recommendations/crccgc26-general-comment-no-26-2023-childrens-rights>

en las políticas ambientales y la economía ecológica.

Cabe destacar que la doctora Beloff integra el mencionado Comité en calidad de experta independiente desde el año 2023 hasta 2027.

Por parte de la Universidad París II, acompañan a la doctora Deffairi los juristas franceses Yanis Dekkiche y Grégory Cathalan, especialistas en los asuntos analizados en sus respectivas contribuciones, las cuales, siguiendo la línea editorial de esta revista, se publican en su idioma original.

Por último, frente a la reciente Opinión Consultiva de la Corte IDH sobre emergencia climática y derechos humanos², contamos con el valioso aporte de dos especialistas en derecho internacional de los derechos humanos, Lautaro Furfaro y Ezequiel Curcio, también docentes de nuestra facultad, quienes la comentan con detalle y rigor. Su trabajo incluye, además, referencias a la también reciente Opinión Consultiva de la Corte Internacional de Justicia sobre las obligaciones de los estados respecto al cambio climático³. De este modo, gracias al esfuerzo de nuestras colaboradoras y nuestros colaboradores, el número que presentamos incluye las últimas novedades internacionales en la materia.

Nos proponemos ofrecer en esta nueva edición de *Debates Interuniversitarios* un panorama actualizado, riguroso, amplio y —vale destacar— multidisciplinario sobre los desafíos jurídicos, sociales, éticos y políticos que plantea el cambio climático. A través de los diversos enfoques reunidos aquí, buscamos contribuir a una comprensión crítica e informada de sus múltiples dimensiones, así como al desarrollo de posibles respuestas normativas y políticas.

Axel O. Eljatib

² Corte Interamericana de Derechos Humanos - Opinión Consultiva OC-32-2025, Emergencia climática y derechos humanos. Disponible en: <https://corteidh.or.cr/tablas/OC-32-2025/>

³ Naciones Unidas, “Los Estados miembros tienen el deber de prevenir el cambio climático: Corte Internacional de Justicia | Noticias ONU”, 23 Julio 2025. Disponible en: <https://news.un.org/es/story/2025/07/1540221>

PRESENTACIÓN

Agradezco la invitación a participar con esta presentación del nuevo número de la revista *Debates Interuniversitarios*, que abarca una temática muy cara a mi trayectoria profesional y académica que también constituye un rumbo en mi vida personal desde hace muchos años.

El cambio climático es protagonista de la publicación, complementado con el abordaje de otras temáticas también relevantes en lo individual que se entrelazan y se concatenan necesariamente cuando se analizan desde otras perspectivas de manera armónica. En conjunto conforman un abanico de temas que definen la transversalidad de la cuestión ambiental a través del fenómeno del cambio climático, con el condimento integrador y fundamental del Derecho.

Las autoras y los autores cuyos artículos integran la publicación, tuvieron la oportunidad de compartir sus posturas en abril de 2024 en el seminario internacional “Perspectivas sobre el cambio climático” en la Facultad de Derecho de la UBA y ahora vuelcan esos conceptos en valiosos documentos escritos que constituyen doctrina valiosa cuya lectura recomiendo.

Alejandra Villasur sobre la *Laudato Si* como exhortación sobre el ambiente y la justicia social, como marco teórico, ético y espiritual para comprender la crisis climática. Meryem Deffairi refiriéndose al derecho como herramienta clave al momento de delimitar y reclamar sobre responsabilidades frente al cambio climático. Por su parte, Natalia Waitzman y Alejandra Braga Méndez nos ofrecen un enfoque académico sobre la crisis climática y la manera de abarcarla desde la formación.

La dimensión de los derechos humanos se aborda en la Observación General N° 26 sobre los Derechos del Niño, a partir de la cual Mary Beloff y Virginia Deymonnaz destacan cómo el cambio climático afecta significativamente a las infancias. Con su aporte titulado *Contrôles*

de la trajectoire et en préservation des droits humains, Grégory Cathalan refuerza la perspectiva, explorando mecanismos de control alinéandolos con los objetivos climáticos, encontrando eco en el aporte de Yanis Dekkiche en *Observations sur l'avis du Tribunal international du droit de la mer du 21 mai 2024 sur le droit de la mer et le changement climatique* que examina el derecho internacional del mar y las obligaciones estatales frente al cambio climático.

Facundo Ríos introduce la perspectiva de género en el debate climático, mostrando cómo las finanzas sostenibles pueden promover la equidad. Enfoque que se complementa con el análisis que hace Karina Larrañaga de las políticas fiscales y cómo pueden adaptarse para financiar la transición hacia un futuro sostenible. Sumándose las reflexiones económicas de Harry Schurig, quien examina cómo los principios económicos pueden relacionarse armoniosamente con la preservación ambiental, tema que resuena con la integración social abordada por Ramiro Dos Santos que explora cómo las políticas ambientales pueden mejorar las condiciones de vida en comunidades vulnerables.

Lautaro Furfaro y Ezequiel Curcio abordan el análisis de la reciente Opinión Consultiva de la Corte IDH sobre emergencia climática y derechos humanos, lo cual es muy oportuno y necesario.

Y Axel Eljatib con sus reflexiones epistemológicas sobre el cambio climático nos ofrece una mirada filosófica sobre cómo concebimos y enfrentamos la crisis que nos afecta a nivel global.

Para concluir esta breve presentación, ya que lo importante está en las páginas que siguen, me interesa resaltar que el cambio climático no es solo una crisis ambiental, es sin duda, y así lo estamos viviendo a diario con distintos impactos en distintos niveles, un problema a

nivel mundial sin distinciones, relacionado con los derechos humanos, con la economía, con el género, y con la justicia social.

El cambio climático se presenta desde hace tiempo como un desafío global, sin fronteras, es multidisciplinar e intergeneracional.

Esta edición es un aporte significativo, fruto del trabajo colectivo que plantea un debate global sobre el cambio climático, en la que especialistas en la temática desde distintas perspectivas y con diferentes enfoques, ofrecen un análisis multidimensional.

Enhorabuena y con agradecimiento a Alejandra Villasur, Meryem Deffairi, Natalia Waitzman, Alejandra Braga Méndez, Mary Beloff, Virginia Deymonnaz, Facundo Ríos, Grégory Cathalan, Yanis Dekkiche, Karina Larrañaga, Axel Eljatib, Lautaro Furfaro, Ezequiel Curcio, Harry Schurig y Ramiro Dos Santos, quienes a través de sus valiosas contribuciones parecen dialogar entre sí y a partir de su individualidad logran un relato coherente que resalta la urgencia de afrontar la crisis del cambio climático planteando la interconexión con la justicia social, los derechos humanos, la economía, el género y la integración.

En definitiva, y claramente, nos invitan a la reflexión y también a la acción en un llamado a unirnos por un futuro más justo y sostenible.

Dra. Silvia Nonna

LAUDATO SI: UNA EXHORTACIÓN SOBRE EL AMBIENTE Y LA JUSTICIA SOCIAL

María Alejandra Villasur García

Yo también podría haber conocido el destino del que se queda sin nada. Yo también habría podido estar entre los descartados de hoy, de ahí que mi corazón albergue siempre una pregunta: ¿por qué ellos y yo no? Francisco¹

I. Introducción²

La Encíclica Laudato Si '(Alabado seas)³ –nombre tomado del Cántico de las criaturas de San Francisco de Asís⁴– es un documento papal que alcanza no sólo a los católicos creyentes sino a la humanidad toda, es una exhortación al cuidado del planeta sin vacilaciones y una invitación urgente a un nuevo diálogo acerca de cómo estamos construyendo el futuro. Es la primera encíclica social sobre el ambiente.

En 1979, Juan Pablo II proclamó a San Francisco de Asís patrono del ambiente⁵, y no

es casual que Bergoglio haya tomado su nombre como guía e inspiración en el momento de su elección como Obispo de Roma y, años después, haya generado dicha encíclica.

En los párrafos iniciales el Papa expresamente señala que en la figura de San Francisco se advierte hasta qué punto son inseparables la preocupación por la naturaleza, la justicia con los pobres, el compromiso con la sociedad y la paz interior⁶.

El Santo Padre, si bien señala el camino que comenzaron a trazar sus antecesores en materia ambiental, relata que el disparador de su idea fueron las reflexiones del Patriarca de la Iglesia ortodoxa de Constantinopla (Bartolomé I) quien había afirmado que la crisis ecológica tiene raíces espirituales y morales⁷ y que por lo tanto “es necesaria una transformación espiritual de los seres humanos, de sus actitudes y conductas (...) se requiere de la convergencia de religiones, ciencia y tecnología, de todos los sectores y

¹Papa Francisco, *Esperanza. La autobiografía*, Buenos Aires, Ed. Penguin Random House, 2025, p. 22.

²Parte del presente trabajo se encuentra desarrollado en “Laudato Si: Un clamor en defensa del ambiente y la justicia social”, publicado en Debates Interuniversitarios, Año I, Nro. 2, mayo 2025, pp. 105-114.

³Exhortación apostólica “Laudate Deum” del Santo Padre Francisco: A todas las personas de buena voluntad sobre la crisis climática, en: <https://www.vatican.va/content/francesco/es/apost-exhortations/documents/20231004-laudate-deum.html> [fecha de consulta: 3/2/2025]. En adelante, “LS”.

⁴El Cántico de las criaturas es un cántico religioso cristiano que San Francisco de Asís compuso en dialecto umbro, en el que alaba a Dios a través de las criaturas, el sol, las estrellas, el viento, la madre tierra, el fuego y el agua.

⁵Juan Pablo II, al proclamarlo, sostuvo “[e]ntre los santos y los hombres ilustres que han tenido un singular culto por la naturaleza, como magnífico don hecho por Dios a la humanidad, se incluye juntamente a San Francisco de Asís (...) Él, en efecto, tuvo en gran aprecio las obras del Creador y,

con su inspiración casi sobrenatural, compuso aquel bellissimo ‘Cántico a las criaturas’, a través del cual, especialmente del hermano Sol, la hermana Luna y las estrellas, rindió al Omnipotente y buen Señor la debida alabanza, gloria, honor y toda bendición” (Juan Pablo II, “Bula Inter Sanctos, proclamación de San Francisco de Asís como patrono de la ecología, para perpetua memoria”, disponible en: https://www.vatican.va/content/john-paul-ii/es/apost_letters/1979/documents/hf_jp-ii_apl_19791129_inter-sanctos.html [fecha de consulta: 3/02/2025]).

⁶LS, 10.

⁷LS, 9: “Bartolomé llamó la atención sobre las raíces éticas y espirituales de los problemas ambientales, que nos invitan a encontrar soluciones no sólo en la técnica sino en un cambio del ser humano, porque de otro modo afrontaríamos sólo los síntomas”.

organizaciones sociales y de todas las personas de buena voluntad”.⁸

Desde allí, Francisco consideró la necesidad de generar una Encíclica que partiera de la premisa de que todo cambio verdadero y perdurable comienza en la actitud de cada persona. Para llevar a cabo el proceso de construcción del documento, nombró un coordinador, requirió datos concretos que fuesen difícilmente cuestionados, se ordenaron e identificaron los problemas ecológicos, el informe preliminar pasó a un grupo de teólogos y luego, personalmente, tomó el texto con los datos, la reflexión teológica y comenzó a redactar la Encíclica⁹.

Un dato anecdótico, pero no menor, es que en 2014 en un encuentro que se llevó a cabo en el Parlamento Europeo, el Papa tomó contacto con quien por entonces ejercía el cargo de Ministra de Ecología, Desarrollo Sostenible y Energía de Francia, Segolene Royal. La ministra le preguntó si era cierta la versión acerca de que él estaba trabajando en la redacción de una Encíclica sobre ambiente y, de ser así, la trascendencia que tendría el documento papal de publicarse antes de llevarse a cabo la Conferencia sobre Cambio Climático, a celebrarse en París al año siguiente¹⁰.

Seis meses después, Francisco firmaba la Encíclica *Laudato Si'*. Un claro ejemplo no solo de una vocación responsable y comprometida sino de una oportuna visión política.

Durante el año 2015 se concretaron de este modo, en materia ambiental, la Encíclica sobre el cuidado de la casa común, la aprobación por parte de Naciones Unidas de la Agenda

2030¹¹, el Marco de Sendai¹² y el Acuerdo de París¹³.

En este contexto el Sumo Pontífice, con insistencia, nos alerta sobre los desafíos más urgentes que afrontamos en la actualidad y en la oportunidad que tenemos de “*dar un giro decidido, de ir en otra dirección, de pasar de una cultura del descarte a una cultura del cuidado: cuidar de la casa común es cuidar a toda la familia humana, es cuidarnos a nosotros mismos. Estamos invitados a una verdadera conversión que nos lleve a un estilo de vida armonioso con nuestra Tierra y con las especies que la habitan (...) Esa transición debe llevarnos a un contrato social más justo, sostenible y solidario*”¹⁴.

En pocas palabras, nos obliga a reflexionar acerca de la necesidad de pasar de la “cultura del descarte” hacia la cultura del “cuidado de la casa común”.

Ahora, volvamos sobre el documento papal. Esta Encíclica lleva ínsita una concepción integral de la ecología, señala que no hay dos crisis separadas: una ambiental y otra social. Del mismo modo que, en la agenda 2030, se destaca la interdependencia entre la necesidad de erradicar la pobreza, proteger el planeta y asegurar la prosperidad en el marco de una nueva agenda de desarrollo sostenible.

Así es como en la Encíclica se sostiene que “*las líneas para la solución requieren una*

⁸ Ambrogetti, Francesa y Rubino, Sergio, *El Pastor. Desafíos, razones y reflexiones de Francisco sobre su Pontificado*, Buenos Aires, Ed. Penguin Random House, 2023, p. 234.

⁹ Ambrogetti y Rubino, op. cit., pp. 235.

¹⁰ Ambrogetti y Rubino, op. cit., pp. 235-236.

¹¹ Naciones Unidas, “17 objetivos para transformar nuestro mundo” <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/> [fecha de consulta: 3/2/2025].

¹² Naciones Unidas, “Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030”. Resolución aprobada por la Asamblea General el 3 de junio de 2015. <https://www.preventionweb.net/files/resolutions/N1516720.pdf?startDownload=true> [fecha de consulta: 3/2/2025].

¹³ Naciones Unidas, Acuerdo de París, 2015. https://unfccc.int/sites/default/files/spanish_paris_agreement.pdf [fecha de consulta: 3/2/2025].

¹⁴ Papa Francisco, *Os ruego en nombre de Dios. Por un futuro de esperanza*, España, Ed. Mensajero, 2022, pp. 32-33.

*aproximación integral para combatir la pobreza, para devolver la dignidad a los excluidos y simultáneamente para cuidar la naturaleza*¹⁵.

De este modo, para avanzar hacia una solución se requiere una aproximación integral para combatir la pobreza, para devolver la dignidad a los excluidos y simultáneamente cuidar la naturaleza.

En tiempo más reciente, en otro documento Papal, Francisco agrega que la pandemia de covid-19 *“ha constatado la estrecha relación de la vida humana con la de otros seres vivientes y con el medio ambiente. Pero en especial ha confirmado que lo que ocurre en cualquier lugar del mundo tiene repercusiones en todo el planeta (...) ‘todo está conectado’ y ‘nadie se salva solo’”*¹⁶.

Considero que estos son los aspectos centrales sobre los que pivotea la doctrina esbozada por Francisco a lo largo del documento, vinculado de manera transversal e interdependiente; a continuación, intentaremos esbozar algunas ideas sobre ellos.

II. La cultura del descarte

La encíclica aborda inicialmente una visión general, luego analiza aspectos particulares como la cuestión del agua, el deterioro de la vida humana, la degradación social, el concepto de ecología integral, la incidencia de la tecnología y de la economía, algunas líneas de acción, la necesidad de un consenso global y de un nuevo sistema de gobernanza; entre otros aspectos.

Uno de los conceptos que considero crucial es el de la “cultura del descarte”, la que afecta tanto a los seres humanos excluidos como a

las cosas que rápidamente se degradan y convierten en basura. Una idea que plasma de manera cruda la realidad socio ambiental en la que nos hallamos inmersos.

En el año 2013¹⁷, en la exhortación apostólica *Evangelii gaudium*, Francisco ya nos interpelaba acerca de decir *“no a una economía de la exclusión y la inequidad”*. En aquella ocasión, expuso acerca de que las *“grandes masas de la población se ven excluidas y marginadas (...) Hemos dado inicio a la cultura del «descarte» (...). Ya no se trata simplemente del fenómeno de la explotación y de la opresión, sino de algo nuevo (...) Los excluidos no son «explotados» sino desechos, sobrantes”*.

Es necesario que nos detengamos a pensar que la concentración de la riqueza en manos de unos pocos se profundiza año tras año, entretanto, cientos de millones de personas son excluidas y marginadas a la pobreza extrema, sin fuentes de trabajo genuinas, sin alimentos, sin acceso al agua, sin vivienda, sin acceso a la salud y sin acceso a la educación.

En dicho contexto, el mensaje Papal en *Laudato Si* ‘ profundiza sobre lo inescindible que es vincular la inclusión social, el crecimiento económico, el desarrollo de la tecnología, las fuentes laborales, el desarrollo sostenible de manera integral, de modo tal de poder alcanzar la protección ambiental en armonía y equilibrio social.

III. La exclusión social y el urbanismo

También quisiera hacer hincapié en otra arista que conlleva el cuidado de la casa común, me refiero a la exclusión social en el

¹⁵ LS, 139.

¹⁶ Exhortación apostólica “*Laudate Deum*” del Santo Padre Francisco a todas las personas de buena voluntad sobre la crisis climática, 2023, disponible en: <https://www.vatican.va/content/francesco/es/apost-exhortations/documents/20231004-laudate-deum.html> [fecha de consulta: 3/2/2025].

¹⁷ Exhortación apostólica “*Evangelii Gaudium*” del Santo Padre Francisco sobre el anuncio del Evangelio en el mundo actual, pár. 53. Disponible en: https://www.vatican.va/content/francesco/es/apost-exhortations/documents/papa-francesco_esortazione-ap_20131124_evangelii-gaudium.html [fecha de consulta: 3/2/2025].

territorio, al uso y goce del espacio urbano por parte de sus habitantes¹⁸.

Calvino describía a las ciudades como lugares de intercambio no solo de mercancías sino también de aspectos bien humanos como lo son las palabras, deseos y recuerdos¹⁹.

En la actualidad el mundo sigue cobrando sentido a partir de una mirada urbana, el concepto de ciudad *intra* y *extra* muros posee un carácter dual -como dos caras de una moneda-, domina los procesos migratorios, las ciudades se expanden y se hacen cada vez más masivas.

Ahora bien, este desarrollo progresivo nos enfrenta a una trama compleja, con problemas de distinta índole como el acceso a la vivienda, al empleo, la falta de desarrollo de políticas públicas que sirvan para superar la segregación socio-espacial y alcanzar el desarrollo urbano sostenible.

En pocas palabras, el inmenso desafío de construir una ciudad inclusiva, integral, accesible, sostenible, donde no habiten seres ni problemáticas invisibilizadas. Una ciudad humanizada y no simplemente mercantilizada.

En este sentido, Svampa²⁰ ahonda en las consecuencias sociales proyectadas por la

globalización económica, la crisis del Estado, la desindustrialización que han aumentado la desigualdad social, ha generado una nueva pobreza, una fractura social entre los que perdieron y los que ganaron que tiene su correlato urbanístico en la proliferación de los mentados “barrios cerrados o privados” que imponen segregación en torno a la exclusión y la desconfianza, un desarrollo urbanístico que distancia a los integrantes de la sociedad tras consolidar un grupo social homogéneo que habita tras muros, rejas y vidrios polarizados.

En el texto de la Encíclica, Francisco destaca la íntima interrelación que existe entre el espacio y la conducta humana; acerca de la necesidad de considerar en el diseño de los barrios, espacios públicos y ciudades la calidad de la vida de las personas, su adaptación al ambiente, con el fin de generar lugares de encuentro y ayuda mutua. Nos advierte acerca de la importancia de que las perspectivas de los pobladores siempre completen el análisis del planeamiento urbano.²¹

Afirma que “[p]ara que pueda hablarse de un auténtico desarrollo, habrá que asegurar que se produzca una mejora integral en la calidad de vida humana, y esto implica analizar el espacio donde transcurre la existencia de las personas. Los escenarios que nos rodean influyen en nuestro modo de ver la vida, de sentir y de actuar. A la vez, en nuestra habitación, en nuestra casa, en nuestro lugar de trabajo y en nuestro barrio, usamos el ambiente para expresar nuestra identidad”²².

Nos señala, además, acerca de la importancia de que las diferentes partes de la ciudad estén integradas y que los habitantes puedan tener una visión de conjunto, en lugar de encerrarse en un barrio privándose de vivir la ciudad entera como un espacio propio compartido con los demás. Entiende que, de este modo, los otros dejan de ser extraños y se los puede sentir como parte de un

¹⁸ Una primera aproximación sobre el tema ha sido desarrollado en un trabajo de mi autoría, publicado en la *Revista Institucional de la Defensa Pública de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires* (Director: Horacio Corti), bajo el título: “La construcción social de la casa común en los procesos de reurbanización de la Ciudad de Buenos Aires”, Buenos Aires, Año 9, Número 18, Buenos Aires, 2019, pp. 41 y ss. Disponible en: <https://revistampd.mpdefensa.gob.ar/sites/default/files/publicaciones-pdf/revista-18.pdf> [fecha de consulta: 3/2/2025].

¹⁹ Calvino, Italo, *Las Ciudades Invisibles*, Madrid, Ed. Siruela, 2005.

²⁰ Svampa, Maristella, “Fragmentación espacial y nuevos procesos de integración social “hacia arriba”: socialización, sociabilidad y ciudadanía”. Conferencia realizada en Guadalajara (2002). Disponible en: [ensayo19.pdf](#) [fecha de consulta: 3/2/2025].

²¹ LS, 150.

²² LS, 147.

“nosotros” que construimos colectivamente, en lugar de temerles²³.

Asimismo, reflexiona sobre la trascendencia de la posesión de una vivienda para la dignidad de las personas y el desarrollo de las familias. Lo plantea como una cuestión central de la ecología humana.

Nos alerta acerca de la necesidad de urbanizar los barrios populares, evitando la erradicación y la expulsión de sus habitantes; señalando que “[l]a posesión de una vivienda tiene mucho que ver con la dignidad de las personas y con el desarrollo de las familias. Es una cuestión central de la ecología humana. Si en un lugar ya se han desarrollado conglomerados caóticos de casas precarias, se trata sobre todo de urbanizar esos barrios, no de erradicar y expulsar”²⁴.

En pocas palabras, Francisco pone sobre la mesa la polarización extrema entre quienes viven hacinados en las grandes ciudades sin acceso a los servicios esenciales; las implicancias de esta fragmentación social y espacial que se profundiza; la falta de políticas de vivienda integrales que vean la necesidad de un techo como derecho y no como consecuencia de la puja del mercado inmobiliario y; la imposibilidad, cada vez mayor, de que los jóvenes puedan acceder a un techo propio²⁵.

IV. El rol del estado y la comunidad internacional en el cuidado de la casa común

Francisco también deja plasmado el rol que deben asumir los Estados y la comunidad internacional cuando nos referimos al cuidado de la casa común.

En el texto de la Encíclica, exalta la necesidad de procurar que las soluciones se propongan desde una perspectiva global y no sólo en defensa de los intereses de algunos países; en la medida en que la

interdependencia nos obliga a pensar solo en un mundo y en un proyecto común²⁶.

Destaca que, si bien hay diversas convenciones internacionales y regionales, su fragmentación y la ausencia de severos mecanismos de reglamentación, control y sanción termina minando todos los esfuerzos; como nos advierte la Profesora Nonna, corremos el riesgo de que las normas se tornen “normas muertas”²⁷.

Por ello, el Santo Padre nos advierte que hacen falta marcos regulatorios globales que impongan obligaciones concretas e impidan acciones intolerables, como el hecho de que empresas o países poderosos expulsen hacia otros países sus residuos e industrias altamente contaminantes²⁸.

Francisco también pone sobre el tapete un aspecto central de la crisis a nivel global, en cuanto sostiene que el siglo XXI es el escenario de un debilitamiento de poder de los Estados nacionales, sobre todo porque la dimensión económico-financiera, de características transnacionales, tiende a predominar sobre la política. En este contexto, entiende que se vuelve indispensable la madurez de instituciones internacionales más fuertes y eficazmente organizadas²⁹.

Durante su Pontificado Francisco nos revela la necesidad de crear una nueva arquitectura financiera internacional, más generosa con la Madre Tierra, más atenta al desarrollo de las comunidades locales, sobre todo de las poblaciones empobrecidas. La necesidad de los países pobres de erradicar, en primer lugar, la miseria, procurar el desarrollo social de sus habitantes y controlar mejor la corrupción³⁰.

²³ LS, 151.

²⁴ LS, 152.

²⁵ Ver, además, Francisco, *Os ruego en nombre de Dios*, op. cit., pp. 113-114.

²⁶ LS, 164.

²⁷ Nonna, Silvia, “Normas ambientales y su eficacia en la Laudato Si’”, *Revista Institucional de la Defensa Pública de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires* (Horacio Corti, dir.), Buenos Aires, Año 9, Número 18, 2019, p. 328.

²⁸ LS, 173.

²⁹ LS, 175.

³⁰ LS, 172, 182, 194, 197.

En síntesis, pone bajo la lupa un nuevo enfoque sistémico, una urgente mirada humanista centrada en el desarrollo humano integral.

V. A modo de conclusión

Para ir cerrando este conjunto de reflexiones, un tanto deshilvanadas, considero que el papa Francisco pone en evidencia que un verdadero planteo ecológico se convierte siempre en un planteo social, que debemos integrar la justicia de las discusiones sobre el ambiente para escuchar tanto el clamor de la tierra como de los pobres.

Por ello, considero que el documento nos interpela, es una señal de alarma para que abramos nuestros ojos y podamos advertir que en las ciudades en las que habitamos hoy laten, casi silenciosamente, de manera embrionaria las ciudades que abrigarán o expulsarán a las futuras generaciones -a los nuevos descartados-.

Esta exhortación cala hondo en Argentina si tomamos los últimos índices sobre pobreza, primordialmente los vinculados a las niñas, niños y adolescentes, muchos de ellos hoy viven en la indigencia³¹.

Estamos obligadas/os a repensar la sostenibilidad de las ciudades para las generaciones futuras.

Francisco destaca que no debemos pensar sólo en la posibilidad de terribles fenómenos

climáticos o en grandes desastres naturales, sino también en catástrofes derivadas de crisis sociales, porque la obsesión por un estilo de vida consumista, sobre todo cuando sólo unos pocos puedan sostenerlo, sólo podrá provocar violencia y destrucción recíproca³².

Debemos repensar y trabajar en conjunto, en clave de derechos humanos, para derribar las murallas visibles e invisibles que intentan esconder o minimizar la fragmentación social que padecemos; hacer prevalecer el interés colectivo sobre el individual; buscar mecanismos para promover una justicia social, urbana y ambiental; promover un criterio integral del ambiente -natural, urbano, social, cultural y económico-, ajustándolo a las aspiraciones que, con sabias palabras, nos traza Francisco en la Encíclica Laudato Si'³³.

³¹ Informe Ejecutivo del Observatorio de la Deuda Social Argentina (Pontificia Universidad Católica Argentina -UCA-), entre los años 2023 y 2024, se observa un marcado incremento de la incidencia de la indigencia y de la pobreza. Entre el 2° semestre de 2023 y el 1° semestre de 2024, la población en situación de indigencia pasó del 12,3% al 18,1% y la población en situación de pobreza se incrementó del 41,9% al 52,9%. En relación a la población de menores de 18 años, en situación de indigencia 24% y en situación de pobreza 63,8%. Disponible en: https://wadmin.uca.edu.ar/public/ckeditor/Prensa/Informes/2024-Prensa-ODSA-Informe-pobreza_1S2024.pdf [fecha de consulta: 3/2/2025].

³² LS, 204.

³³ Durante la etapa de edición del presente texto, la muerte del papa Francisco nos conmocionó y su legado se engrandeció aún más. Francisco fue el papa de los pobres, los migrantes, los ancianos, los niños y jóvenes, los descartados, el papa de todas/os. Con su último aliento, se despidió el domingo de Pascua, en la Plaza de San Pedro, bregando por la paz. Hoy, más que nunca, quisiera aferrarme a sus palabras esperanzadoras: *"Mientras la mirada de un niño y las infinitas posibilidades de hacer el bien sigan iluminándonos, mientras permitamos que en nosotros viva la misericordia, todo será posible (...) El viento del Espíritu no ha cesado de soplar. Que tengáis buen viaje, hermanos y hermanas"* (Francisco, *Esperanza*, op. cit., p. 316).

SOBRE LOS LITIGIOS CLIMÁTICOS EN LA JURISPRUDENCIA FRANCESA

Meryem Deffairi

La aparición de litigios climáticos en la jurisprudencia francesa ha cobrado cada vez más relevancia en los últimos años. Estos litigios reflejan una evolución en la forma en que la sociedad civil y las organizaciones ambientales se relacionan con el poder judicial como herramienta para influir en las políticas públicas. En el presente trabajo abordaremos la progresiva judicialización del cambio climático en Francia, poniendo especial énfasis en el rol del juez administrativo.

Desde una perspectiva jurídica, estos litigios no solo representan una demanda ciudadana hacia los poderes públicos, sino también un fenómeno que reconfigura la relación entre derecho y acción climática. Este tipo de acciones no eran comunes en Francia hasta hace pocos años, y su proliferación evidencia un cambio en la cultura jurídica y política del país.

Es importante advertir cómo el juez administrativo, tradicionalmente concebido como un actor limitado a funciones de control legal, ha adquirido un protagonismo creciente en cuestiones ambientales. Este juez tiene competencia sobre las decisiones del Estado y de las autoridades públicas, y hoy en día se encuentra ante demandas que buscan que se tomen medidas concretas contra el cambio climático.

Estos litigios se basan cada vez más en normas internacionales, como el Acuerdo de París, que, si bien no siempre son directamente vinculantes en el derecho interno, están siendo utilizadas por los jueces como marcos de referencia interpretativos para evaluar la actuación de los Estados.

En este marco cabe observar la transformación del rol del derecho frente a la urgencia climática. Ya no se trata solo de normas técnicas, sino de herramientas para empujar políticas públicas, para exigir transparencia en los compromisos asumidos, y para crear obligaciones reales frente a los riesgos globales.

La responsabilidad del Estado frente al cambio climático se convierte, entonces, en el centro de una nueva generación de litigios. Esta responsabilidad no es solo moral o política, sino también jurídica, y se expresa en acciones legales que exigen al Estado cumplir con compromisos climáticos asumidos a nivel nacional e internacional.

En Francia, estos litigios han servido para señalar omisiones o inacciones del Estado, como la falta de implementación de planes de reducción de emisiones o el incumplimiento de objetivos climáticos previstos por ley. Los jueces han debido evaluar si las autoridades actuaron con la diligencia exigida para proteger los derechos fundamentales de las generaciones presentes y futuras.

Un caso paradigmático es conocido como "l'Affaire du Siècle", en el que asociaciones y ciudadanos demandaron al Estado francés por su insuficiente acción frente al cambio climático. En este proceso, el tribunal reconoció una "falta" del Estado y ordenó que se adoptaran medidas adicionales. Esta decisión marcó un hito en el reconocimiento del cambio climático como una cuestión jurídica justiciable.

Los litigios climáticos están en auge y presentan una diversidad significativa tanto en

los actores implicados como en las bases jurídicas invocadas. Francia no es una excepción: el derecho contencioso-administrativo ha sido movilizado para exigir al Estado la adopción de medidas eficaces contra el cambio climático. Este artículo explora este fenómeno desde una perspectiva jurídica, a partir de la experiencia francesa reciente.

En sus distintas decisiones (ver abajo), la jurisdicción administrativa francesa dio precisiones sobre los fundamentos jurídicos de las obligaciones climáticas del Estado francés (I), los retos de este contencioso peculiar (II), su dimensión indemnizatoria (III), así como la dificultad de hacer ejecutar concretamente las decisiones (IV). El conjunto de estos elementos, aunque sigue en construcción, nos permite destacar ricas líneas de análisis jurídico (V).

I. Los fundamentos de las obligaciones climáticas del Estado francés en la jurisprudencia

I.A. La función interpretativa del derecho internacional

Las obligaciones climáticas del Estado francés encuentran su base en instrumentos internacionales como la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC, 1992) y el Acuerdo de París (2015). Según el artículo 2 de la CNUCC, el objetivo es estabilizar las concentraciones de gases de efecto invernadero (GEI) a niveles que eviten interferencias antropógenas peligrosas.

El Acuerdo de París refuerza este objetivo, buscando mantener el aumento de la temperatura media mundial por debajo de 2°C respecto a niveles preindustriales, y proseguir esfuerzos para limitarlo a 1.5°C (art. 2.1.a).

Aunque estas normas no tienen efecto directo en Francia (CE, 19 nov. 2020, *Commune de Grande Synthe*, n°427301), deben ser tomadas en cuenta para interpretar el derecho interno (TA París, 3 feb. 2021, *Association Oxfam France et autres*, n°1904867).

I. B. La función normativa del de derecho europeo e interno

Francia ha asumido compromisos ambiciosos mediante el Paquete Clima-Energía de la UE, como la Decisión 406/2009/CE y el Reglamento (UE) 2018/842, que prevén reducciones del 20% y 30% de GEI respectivamente.

A nivel nacional, el Código de la Energía (art. L. 100-4) y el Código del Medio Ambiente (art. L. 222-1-A) fijan objetivos de neutralidad en carbono para 2050 y establecen presupuestos de carbono quinquenales y anuales.

Estos «presupuestos» sirven de base técnica al juez para examinar si el Estado cumplió con sus obligaciones. Aparecen entonces en las decisiones de los jueces dos formas de control: un control «puro» del cumplimiento de los presupuestos de carbono y un control de trayectoria que le permite al juez examinar si, a pesar de no llegar todavía a respetar el presupuesto, el Estado le ha dado el impulso suficiente a sus políticas públicas para emprender la trayectoria que le permitirá llegar a respetar el presupuesto en el futuro.

I. C. Los derechos humanos y la lucha contra el cambio climático: una oportunidad perdida para los jueces franceses

A diferencia de otros sistemas jurídicos (por ejemplo, en las distintas decisiones pronunciadas en el caso *Urgenda* en los Países Bajos o en la decisión del Tribunal Constitucional Federal Alemán, del 24 marzo

del 2021), la jurisprudencia francesa no ha vinculado claramente los derechos fundamentales con la obligación climática del Estado.

Las referencias a la Carta constitucional francesa del Medio Ambiente (arts. 1, 2, 3 y 5) y al CEDH (arts. 2 y 8) han sido marginales y poco operativas en las decisiones del Consejo de Estado y del tribunal administrativo de París (CE, 19 nov. 2020, *Commune de Grande Synthe*; TA París, 3 feb. 2021).

Es lamentable que los tribunales no hayan aclarado este punto, dada la demanda de la sociedad civil de establecer vínculos entre el derecho ambiental y los derechos humanos. Los jueces contaban además con todos los instrumentos a su disposición para hacerlo y podían remitirse a normas constitucionales, así como a normas supranacionales como la CEDH.

II. Los retos de los litigios climáticos en la jurisprudencia administrativa francesa

Las decisiones de los jueces aportan informaciones concretas sobre la manera en la cual aprecian el interés de los demandantes y el alcance de las obligaciones del Estado, aunque los límites de estas cuestiones siguen siendo borrosas.

II. A. La legitimación de los demandantes

El Consejo de Estado adoptó una interpretación bastante amplia del interés para actuar (CE, 19 nov. 2020, *Commune de Grande Synthe*), reconociendo legitimación activa al municipio afectado por riesgos climáticos.

Sin embargo, las acciones climáticas francesas no son reales acciones populares, el interés para demandar al Estado debe ser especialmente comprobado, para personas físicas o morales. Así por ejemplo no se

reconoció el interés para actuar de organizaciones civiles dedicadas a la protección del derecho a la vivienda a pesar del evidente impacto del cambio climático sobre este derecho.

A nivel individual, la exigencia de una afectación directa limita la acción contenciosa.

II. B. El alcance temporal de la obligación

En el plano temporal, los tribunales permitieron «compensar» déficits pasados mediante medidas futuras (CE, 1 julio 2021, *Commune de Grande Synthe*). Sin embargo, la apreciación por los jueces de las «compensaciones temporales» no resultan muy claras y las decisiones no son uniformes a este nivel.

Este será seguramente uno de los retos de las futuras demandas.

II. C. El alcance material de la obligación del Estado: obligación de medios o de resultado

Los tribunales no han resuelto tampoco de forma clara si la obligación del Estado es de medios o de resultado. Sin embargo, en el caso *Grande Synthe*, el Consejo de Estado reconoció que la inacción ante el incumplimiento del presupuesto de carbono constituye una ilegalidad (CE, 1 julio 2021, n°427301).

El control de la acción del Estado en relación con los presupuestos deja pensar que el juez considera sus obligaciones climáticas como obligaciones de resultado. Pero las decisiones posteriores, dejando aparecer un control de trayectoria, dejan pensar que el Estado podría cumplir sus obligaciones tan solo con «poner los medios disponibles» para reorientar esta trayectoria, dejando en este caso un margen de interpretación enorme al juez.

III. Daños ecológicos y responsabilidad del Estado

El contencioso climático francés le ha dado la oportunidad al juez administrativo de integrar claramente el concepto de daño ecológico consagrado por los jueces civiles en el 2010 y por ley en el 2016.

III. A. La incorporación del daño ecológico al contencioso administrativo

La sentencia del tribunal administrativo de París (3 feb. 2021) aplicó el artículo 1246 del Código Civil, que establece la reparación obligatoria del daño ecológico, definido en el artículo 1247 como la lesión significativa a los ecosistemas o a los beneficios colectivos derivados del medio ambiente.

Por primera vez, una jurisdicción reconoció que el cambio climático había causado directamente daños ecológicos, susceptibles de motivar una condena indemnizatoria del Estado.

III. B. Causalidad y atribución de responsabilidad

El tribunal recurrió a la teoría de la causalidad adecuada y concluyó que solo el incumplimiento del primer presupuesto de carbono (2015–2018) podía considerarse causa directa del daño ecológico (TA París, 3 feb. 2021, cons. 30), identificando varias manifestaciones de este daño.

No se identificó nexo causal con respecto a políticas sectoriales concretas (energía, construcción, agricultura).

III. C. La reparación y las medidas judiciales

La sentencia del 14 de octubre de 2021 ordenó al Estado compensar las emisiones excedentes (15 MtCO₂eq) antes del 31 de

diciembre de 2022, sin imponer sanción pecuniaria en esa fase (TA París, n°1904867).

IV. La ejecución de las decisiones judiciales climáticas

IV. A. Medidas cautelares y poder del juez administrativo

Los jueces han utilizado medidas cautelares no solo para asegurar la ejecución, sino como forma de reparación en especie. En *Grande Synthe*, el CE instó al Primer Ministro a adoptar medidas correctoras (CE, 1 julio 2021). Aunque fue un contencioso diferente, el tribunal administrativo llegó más o menos al mismo tipo de condena en el caso del siglo.

Tanto en el contencioso de la legalidad como en el contencioso indemnizatorio, los jueces decidieron ordenar al Estado actuar y tomar más medidas en un plazo determinado sin definir estas medidas ni condenarlo concretamente a pagar por los daños causados.

IV. B. Sanciones coercitivas

Sin embargo, el uso de «multas» (*astreintes*) se ha extendido en contenciosos anexos. En el caso *Les Amis de la Terre* (CE, 10 julio 2020 y 4 agosto 2021), el Estado fue condenado a pagar multas coercitivas por incumplir medidas contra la contaminación atmosférica.

V. Líneas de análisis para el futuro

Estos desarrollos reflejan una tendencia mayor en Europa y el mundo, donde los tribunales comienzan a desempeñar un rol más activo en el control de las políticas públicas climáticas. Se trata de una evolución profunda en la concepción del derecho ambiental y administrativo, en la que la protección del medio ambiente ya no es una mera orientación política, sino una exigencia legal susceptible de control judicial.

Estos litigios han complejizado el trabajo de los jueces, quienes ahora deben analizar informes científicos, compromisos internacionales, proyecciones de emisiones y políticas públicas en curso. Esta exigencia técnica no ha impedido que los jueces avancen en decisiones de fondo, aunque también ha generado debates sobre los límites de la función jurisdiccional.

En Francia, esto ha dado lugar a discusiones sobre la separación de poderes y el riesgo de que los jueces asuman funciones legislativas o ejecutivas, especialmente cuando ordenan al Estado modificar planes o políticas. La jurisprudencia, sin embargo, ha tendido a legitimar esta intervención cuando se demuestra que hay una obligación jurídica concreta que no ha sido cumplida.

Otro aspecto a destacar es la dimensión colectiva de estos litigios. A diferencia de las demandas tradicionales, centradas en daños individuales, los litigios climáticos suelen estar fundados en intereses colectivos, como la protección del medioambiente, la salud pública o los derechos de las generaciones futuras.

Esto plantea desafíos jurídicos importantes, ya que obliga a los tribunales a reconocer legitimaciones activas amplias, incluso para actores que no han sufrido un daño directo, pero que invocan un interés general. En Francia, la jurisprudencia ha evolucionado para admitir este tipo de demandas, reconociendo que el daño climático afecta a todos y trasciende la lógica individual.

La cuestión de la carga de la prueba también se ha transformado. Mientras que en muchos litigios tradicionales se exige al demandante probar el daño y su nexo con una conducta específica, en los litigios climáticos los jueces han aceptado una inversión parcial de esta carga, exigiendo al Estado justificar sus

omisiones o explicar la insuficiencia de sus acciones.

Este cambio representa un giro profundo en el derecho administrativo francés, donde históricamente el control judicial sobre la acción estatal era limitado. Hoy, los jueces no solo verifican la legalidad formal de los actos administrativos, sino también su eficacia en relación con los objetivos climáticos establecidos por la ley o los tratados internacionales.

Esta tendencia ha sido reforzada por una creciente sensibilización social y por la presión de la opinión pública, especialmente entre las generaciones más jóvenes. Las movilizaciones climáticas, las campañas digitales y el activismo legal han contribuido a legitimar el uso del derecho como herramienta de acción política.

En este sentido, los litigios climáticos no solo buscan una reparación jurídica, sino también provocar un efecto simbólico, generar debate público y presionar por transformaciones estructurales. Son, en muchos casos, parte de estrategias más amplias de cambio cultural y político.

Es necesario detenerse a analizar el papel de los jueces administrativos frente a estas demandas. Se ha de subrayar que, aunque no se trata de jueces especializados en materia ambiental, han debido adaptarse rápidamente a los desafíos que plantean estos nuevos litigios. Esto ha implicado no solo una evolución técnica, sino también un cambio en la cultura judicial.

Uno de los elementos más significativos es cómo los jueces han ido incorporando el lenguaje científico a su razonamiento jurídico. Para resolver este tipo de causas, ya no basta con aplicar normas de procedimiento o revisar actos administrativos. Es necesario

comprender datos complejos, informes de expertos, modelos climáticos y proyecciones ambientales.

Este proceso de hibridación entre ciencia y derecho ha generado tensiones, pero también ha enriquecido la práctica judicial. En algunos casos, los jueces han ordenado medidas específicas al Estado, como la reducción de emisiones en determinados sectores, o el diseño de planes de acción más ambiciosos.

Debemos resaltar que, en estos fallos, no se trata de sustituir a los poderes legislativo o ejecutivo, sino de garantizar que el Estado cumpla con las obligaciones que él mismo ha asumido. Es decir, no es el juez quien fija la política climática, sino quien verifica si se están respetando los compromisos legales existentes.

Asimismo, debemos referenciar las implicancias internacionales de esta tendencia. La jurisprudencia francesa ha sido observada con atención por otros países europeos, donde se manifiestan litigios similares. En este sentido, los fallos dictados en Francia podrían influir en la consolidación de un derecho climático europeo, especialmente en contextos donde el rol del juez administrativo también está siendo ampliado.

Finalmente, debemos destacar que esta expansión del litigio climático no debe ser vista como un fenómeno excepcional o aislado, sino como parte de una evolución más general del derecho. Así como en otras épocas surgieron nuevos campos jurídicos en respuesta a transformaciones sociales, hoy el cambio climático impone la necesidad de adaptar nuestras herramientas jurídicas y repensar el rol del derecho en la protección del bien común. Buscamos conceptualizar e identificar la (socialización de la) responsabilidad en la lucha contra el cambio

climático tal como los jueces buscaron los responsables de los daños causados a los trabajadores en la industria a principios del siglo XX. A pesar de no ser el “primer” contaminador, el Estado, por su función en la elaboración de la norma, será uno de los principales responsables.

En conclusión, los litigios climáticos son, en definitiva, una manifestación concreta de la crisis multidimensional que vivimos. No se trata solo de un problema ambiental, sino de una transformación radical que interpela nuestras instituciones, nuestros marcos normativos y nuestros modelos de gobernanza.

La vía judicial no es una solución mágica ni puede reemplazar la acción política. Sin embargo, representa un canal legítimo de expresión ciudadana cuando los poderes públicos no responden con la urgencia necesaria. En este sentido, el derecho se convierte en una herramienta de resistencia, de exigencia y de transformación.

Insistimos en que la acción climática debe construirse sobre una base de legitimidad democrática, diálogo interinstitucional y participación social. Los jueces no pueden, ni deben, actuar solos, pero su intervención puede ser clave para forzar decisiones, revelar inconsistencias y empujar a los otros poderes del Estado a actuar con mayor responsabilidad.

El futuro del derecho climático dependerá en gran medida de la capacidad colectiva de asumir la crisis como una prioridad estructural. Esto implica formar a nuevos juristas, revisar las categorías tradicionales del derecho y construir puentes sólidos entre la ciencia, la ética y la norma jurídica.

La aparición de litigios climáticos en la jurisprudencia francesa, entonces, no es solo

un fenómeno técnico o coyuntural. Es la expresión jurídica de una nueva sensibilidad social, de una exigencia ética y de una necesidad urgente de adaptar nuestras instituciones a los desafíos del siglo XXI.

VI. Anexo. Principales decisiones analizadas para la redacción de este artículo:

1. Affaire Grande-Synthe

- Conseil d'État, 6ème - 5ème chambres réunies, 19/11/2020, 427301, Publié au recueil Lebon : <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000042543665>

- Conseil d'État, 6ème - 5ème chambres réunies, 01/07/2021, 427301, Publié au recueil Lebon : <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000043754044>

- Conseil d'État, 6ème - 5ème chambres réunies, 10/05/2023, 467982, Publié au recueil Lebon : <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000047540937>

- Cour européenne des droits de l'Homme, 09/04/2024, n°7189/21, *Affaire Carême c. France* : <https://hudoc.echr.coe.int/eng/?i=001-233175>

2. Affaire du Siècle

- TA de Paris, 3 février 2021, n° 1904967, 1904968, 1904972, 1904976/4-1 : <https://paris.tribunal-administratif.fr/decisions-de-justice/dernieres-decisions/l-affaire-du-siecle>

- TA de Paris 14 octobre 2021, n° 1904967-1904968-1904972-1904976/4-1 : <https://paris.tribunal-administratif.fr/decisions-de-justice/dernieres-decisions/l-affaire-du-siecle-le-tribunal-estime-que-la-reparation-du-prejudice-ecologique-bien-que-tar-dive-est-suffisante-et-ne-prononce-de-mesures>

[ns-de-justice/dernieres-decisions/l-affaire-du-siecle-le-tribunal-estime-que-la-reparation-du-prejudice-ecologique-bien-que-tar-dive-est-suffisante-et-ne-prononce-de-mesures](https://paris.tribunal-administratif.fr/decisions-de-justice/dernieres-decisions/l-affaire-du-siecle-le-tribunal-estime-que-la-reparation-du-prejudice-ecologique-bien-que-tar-dive-est-suffisante-et-ne-prononce-de-mesures)

- TA de Paris, 22 décembre 2023, n°2321828/4-1 :

<https://paris.tribunal-administratif.fr/decisions-de-justice/dernieres-decisions/l-affaire-du-siecle-le-tribunal-estime-que-la-reparation-du-prejudice-ecologique-bien-que-tar-dive-est-suffisante-et-ne-prononce-de-mesures>

CRISIS CLIMÁTICA: DESDE UN ENFOQUE ACADÉMICO HACIA ACCIONES CONCRETAS DE ADAPTACIÓN

Natalia Waitzman
Alejandra Braga Méndez

I. Cambio Climático – Contexto Global

El cambio climático es un fenómeno que surge principalmente como resultado de diversas actividades humanas, entre las que se destacan la quema de combustibles fósiles, la deforestación, la agricultura intensiva, la producción industrial, el transporte, el uso de productos químicos, la industria electrónica y la generación de residuos. Actualmente, el 80% de las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) provienen de los países del G20, los que enfrentan la mayor responsabilidad en la crisis climática global¹.

En 2023, Argentina experimentó un total de diez olas de calor, un claro indicador del impacto del cambio climático a nivel local². Además, la sequía que afectó a Argentina ese mismo año provocó una pérdida estimada de 3 puntos porcentuales del Producto Bruto Interno (PBI), equivalente a 25 mil millones de dólares³.

¹ ONU, "El G20 está retrasado en la acción climática, pero tiene grandes oportunidades para aumentar la ambición, 21/9/2019", disponible en: <https://www.unep.org/es/noticias-y-reportajes/comunicado-de-prensa/el-g20-esta-retrasado-en-la-accion-climatica-pero-tiene> [fecha de consulta: 28/5/2024].

² Servicio Meteorológico Nacional: Reporte preliminar. *Estado del clima en Argentina 2023*, Ministerio de Defensa, Argentina, 2023, disponible en: <https://repositorio.smn.gob.ar/bitstream/handle/20.500.12160/2621/Informe%20preliminar%20-%20ESTADO%20DEL%20CLIMA%20EN%20ARGENTINA%202023.pdf?sequence=4&isAllowed=y> [fecha de consulta: 28/5/2024].

³ Giménez, José, "Cómo impactó la sequía en la cosecha de 2023 y en la economía argentina", *Chequeado*, 12/11/2023, disponible en <https://chequeado.com/el-explicador/como-impacto-la-sequia-en-la-cosecha-de-2023-y-en-la-economia-argentina/> [fecha de consulta: 28/5/2024].

Según el Banco de Desarrollo de América Latina y el Caribe, la falta de medidas adecuadas de adaptación podría llevar a que entre 2,4 y 5,8 millones de personas caigan en la pobreza para 2030⁴. La actividad humana continúa siendo la principal fuente de emisiones de GEI, poniendo en peligro los ecosistemas alrededor del mundo.

Frente a este panorama, la descarbonización de la economía se presenta como un desafío impostergable. Es fundamental repensar la manera en que nos relacionamos como especie con el planeta, ya que la naturaleza en situación de emergencia nos advierte que el tiempo para actuar se está agotando. En la agenda ambiental, los tiempos los marcan las urgencias.

II. Advertencias Científicas sobre el Cambio Climático

Desde la década de 1970, la ciencia ha venido alertando sobre las graves consecuencias del cambio climático y la necesidad de actuar para limitar sus efectos. Algunos hitos clave en estas advertencias incluyen:

- 1972: Los Límites al Crecimiento, un informe encargado por el Club de Roma al MIT, alertó sobre el uso insostenible de los recursos naturales.
- 1979: El Informe Charney, encargado por la Casa Blanca de los Estados Unidos, fue uno de los primeros en

⁴ Banco de Desarrollo de América Latina y el Caribe: Reporte de Economía y Desarrollo (RED) 2023. *Desafíos globales, soluciones regionales: América Latina y el Caribe frente a la crisis climática y de biodiversidad*, CAF, 2023, p. 36. Disponible en: <https://scioteca.caf.com/handle/123456789/2089> [fecha de consulta: 28/5/2024].

analizar los efectos del aumento de dióxido de carbono (CO₂) en la atmósfera y su impacto sobre el clima.

- 1987: El Informe *Brundtland*: Nuestro Futuro Común, introdujo el concepto de Desarrollo Sostenible, subrayando la necesidad de equilibrar crecimiento económico, equidad social y protección ambiental.

Desde entonces, los científicos advierten sobre los efectos devastadores de la acumulación de gases de efecto invernadero (GEI). El Informe *Charney* de 1979, titulado "Dióxido de Carbono y Clima: Una Evaluación Científica", fue pionero en establecer las bases para comprender cómo las actividades humanas, en particular la quema de combustibles fósiles, estaban acelerando el calentamiento global. Entre sus principales conclusiones se encontraban:

1. El aumento de las concentraciones de CO₂ debido a actividades humanas tendría efectos significativos sobre el clima.
2. Se proyectaba que una duplicación de los niveles de CO₂ podría causar un aumento de la temperatura global de alrededor de 3 °C.
3. Aunque había incertidumbres en las proyecciones, los posibles impactos del calentamiento serían peligrosos para la humanidad y los ecosistemas.

Posteriormente, el Panel Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC) fue creado en 1988 por la Organización Meteorológica Mundial (OMM) y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), consolidando la evaluación científica sobre el cambio climático. Sus informes han sido fundamentales para dar forma a la comprensión pública y política del tema. En su informe especial de 2018, el IPCC subrayó la urgencia de limitar el calentamiento global a 1.5 °C por encima de los niveles preindustriales, lo que requeriría

"cambios rápidos, amplios y sin precedentes en todos los aspectos de la sociedad"⁵.

Para mantener el calentamiento por debajo de este umbral crítico, el IPCC señala que las emisiones globales de CO₂ deben reducirse a la mitad para 2030 y alcanzar un nivel neto de cero alrededor de 2050. Esto implica una transformación profunda de sectores clave como la energía, la agricultura, la industria y el transporte.

El Informe *Charney* (1979) y el Informe *Brundtland* (1987) son documentos fundamentales en la historia del cambio climático y el desarrollo sostenible, pero difieren en sus enfoques y objetivos principales. El Informe *Charney* se centra en los aspectos científicos del cambio climático, analizando la relación entre el dióxido de carbono (CO₂) y el clima. Este informe destaca los efectos del aumento de las concentraciones de CO₂ en la atmósfera y sus implicaciones para el calentamiento global. En contraste, el Informe *Brundtland* aborda el concepto más amplio de desarrollo sostenible, integrando aspectos económicos, sociales y ambientales, y proponiendo cómo equilibrar el desarrollo económico con la equidad social y la protección ambiental, de manera que se satisfagan las necesidades presentes y futuras.

En cuanto a su alcance e impacto, el Informe *Charney* se centra en la ciencia climática, proporcionando un análisis detallado sobre el efecto invernadero y estableciendo una base científica sólida para la comprensión del calentamiento global. Por otro lado, el Informe *Brundtland* tiene un enfoque más amplio, abarcando temas globales y proporcionando una visión integral de los desafíos del desarrollo sostenible. Mientras el Informe *Charney* impactó principalmente en la comunidad científica, el Informe *Brundtland* tuvo una mayor influencia en la política

⁵ Panel Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC), "Informe Especial sobre el Calentamiento Global de 1.5". Disponible en: <https://www.ipcc.ch/sr15/> [fecha de consulta: 28/5/2024].

internacional, introduciendo el concepto de desarrollo sostenible en las agendas globales.

En conclusión, las advertencias científicas desde 1972 han sido claras: los recursos finitos del planeta no pueden tratarse como infinitos, y solo a través de un enfoque de desarrollo sostenible podremos evitar las peores consecuencias del cambio climático. Para mantener el calentamiento global por debajo de los 1.5 grados, debemos reducir a la mitad las emisiones anuales de Gases de efecto invernadero (GEI) para el 2030⁶. Por lo tanto, los próximos años serán críticos para la implementación de políticas y acciones decisivas que frenen la crisis climática y permitan un futuro sostenible.

III. Marco jurídico en materia de Cambio Climático

En el ámbito nacional, Argentina ha incorporado importantes avances del derecho internacional en materia de cambio climático. La Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC)⁷, ratificada por la ley N° 24.295 en 1993, fue el primer gran paso hacia la regulación global del cambio climático. A esto le siguieron el Protocolo de Kyoto (Ley N° 25.438 de 2001)⁸ y el Protocolo de Montreal (Ley N° 23.778 de 1990)⁹, ambos esenciales para el control de emisiones de gases de efecto invernadero y la

gestión de sumideros de carbono, exigiendo a los Estados Parte formular programas de alcance nacional y regional para mejorar la calidad de los factores de emisión.

El Acuerdo de París (2015), ratificado por Argentina mediante la Ley N° 27.270 en 2016, se suma a estos esfuerzos, con un total de 195 países que apoyaron su entrada en vigor el 5 de octubre de 2016. El objetivo del acuerdo es combatir el cambio climático, adaptarse a sus efectos y proporcionar apoyo a los países en desarrollo, marcando un compromiso global en la lucha contra esta crisis.

En el derecho argentino, la protección del ambiente ha tenido un progreso significativo desde la reforma constitucional de 1994, que incluyó por primera vez una cláusula ambiental en el artículo 41 de la Constitución Nacional. Esta disposición establece el derecho de todos los habitantes a un ambiente sano y equilibrado, imponiendo a las autoridades el deber de garantizar la protección y preservación del mismo, y promoviendo el uso sustentable de los recursos naturales. Esta inclusión ha cumplido 30 años, consolidándose como un pilar fundamental del marco normativo en materia ambiental.

El derecho ambiental en Argentina se distingue de otros derechos por su enfoque integral y transversal, el cual abarca no sólo la protección del ambiente, sino también el respeto a los derechos humanos y la equidad social. A diferencia de otras ramas del derecho, el derecho ambiental tiene características participativas y democratizantes, ya que permite la intervención activa de la ciudadanía en los procesos de toma de decisiones que afectan el medio ambiente. Esta participación no se limita a sectores específicos, sino que se extiende a toda la sociedad, reconociendo el rol de las comunidades locales y los actores sociales en la protección ambiental.

Uno de los principales desafíos que enfrenta el derecho ambiental argentino radica en el fortalecimiento de los derechos de incidencia

⁶ Naciones Unidas, "Acuerdo de París", 2015. Disponible en: https://unfccc.int/sites/default/files/spanish_paris_agreement.pdf [fecha de consulta: 28/5/2024].

⁷ Naciones Unidas, "Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el cambio climático", 1992. Disponible en: https://unfccc.int/files/essential_background/background_publications_htmlpdf/application/pdf/convsp.pdf [fecha de consulta: 28/5/2024].

⁸ Naciones Unidas, "Protocolo de Kyoto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el cambio climático", 1998. Disponible en: <https://unfccc.int/resource/docs/convkp/kpspan.pdf> [fecha de consulta: 28/5/2024].

⁹ Naciones Unidas, "Protocolo de Montreal relativo a las Sustancias Agotadoras de la Capa de Ozono", 1990. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-23778-179/texto> [fecha de consulta: 28/5/2024].

colectiva. Estos derechos permiten que grupos de personas, y no solo individuos, puedan exigir la protección del ambiente y demandar medidas correctivas cuando este se ve amenazado. Los derechos de incidencia colectiva son clave para garantizar que las acciones perjudiciales al ambiente, que afectan a la sociedad en su conjunto, sean atendidas de manera efectiva. En este sentido, el acceso a la justicia ambiental y la participación en los procesos de toma de decisiones son herramientas esenciales para fortalecer la protección del ambiente a nivel nacional.

Un avance significativo en este ámbito ha sido la adopción del Acuerdo de Escazú¹⁰, un tratado histórico que representa un hito en la protección de los derechos ambientales en América Latina y el Caribe. Adoptado en 2018 y ratificado por Argentina en 2021, el Acuerdo de Escazú es el primer tratado en la región que aborda de manera integral los derechos de acceso a la participación ciudadana, a la información pública y a la justicia en materia ambiental. Se fundamenta en los principios de transparencia y participación democrática, reconociendo que el acceso a la información es un derecho fundamental para que las personas y comunidades puedan estar informadas sobre las decisiones que afectan su entorno.

El Acuerdo también garantiza el derecho a la participación ciudadana en la toma de decisiones ambientales, promoviendo un proceso inclusivo y equitativo que involucra a todos los sectores de la sociedad. Esto asegura que las comunidades, especialmente aquellas más vulnerables, puedan hacer oír su voz y tener un rol activo en la gestión de los recursos naturales y la protección del ambiente. Además, el tratado promueve el acceso a la justicia ambiental, garantizando que las personas puedan recurrir a tribunales

y otras instancias legales cuando se vulneran sus derechos ambientales.

Un elemento clave de este Acuerdo es la introducción del principio de no regresión, íntimamente ligado al principio de progresividad establecido por el artículo 4 de la Ley General del Ambiente (LGA). El principio de no regresión establece que las medidas de protección ambiental no pueden ser revocadas o debilitadas, asegurando que los avances logrados en esta área sean irreversibles. Esto garantiza que los Estados no pueden retroceder en los estándares alcanzados, promoviendo la continuidad en la protección del ambiente. Por su parte, el principio de progresividad requiere que el Estado se comprometa a avanzar constantemente en la mejora de la protección ambiental, lo que implica que las políticas y normativas deben evolucionar en respuesta a los nuevos desafíos climáticos y ecológicos. En este sentido, el tratado fomenta la adopción de medidas cada vez más ambiciosas para abordar la crisis ambiental, reconociendo que el derecho a un ambiente sano debe ser continuamente fortalecido y ampliado.

Una de las innovaciones más destacadas es su enfoque en la protección de los defensores y defensoras de derechos humanos en asuntos ambientales. Este aspecto subraya la necesidad de proteger a quienes, a menudo en situaciones de alto riesgo, luchan por salvaguardar el ambiente y los recursos naturales. En este sentido, el acuerdo refuerza los mecanismos legales y sociales para garantizar que estos defensores puedan llevar a cabo su labor sin temor a represalias o violencia.

El Acuerdo de Escazú, además de fortalecer los mecanismos de transparencia y participación, fomenta una cultura de responsabilidad compartida entre los Estados y la sociedad civil, con el objetivo de crear un marco más inclusivo y justo para la protección del ambiente. En un contexto de crecientes desafíos ambientales, este tratado ofrece una herramienta esencial para que los países de la región avancen hacia un desarrollo sostenible,

¹⁰ Naciones Unidas, "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", 2018. Disponible en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/s1800429_es.pdf [fecha de consulta: 28/5/2024].

respetuoso de los derechos humanos y de los límites ecológicos del planeta.

Asimismo, en consonancia con el principio de equidad intergeneracional consagrado en el artículo 4 de la LGA, que establece la obligación de asegurar que el uso y disfrute del ambiente no comprometa los recursos para las generaciones futuras¹¹, se sancionó la Ley N° 27.520 de Presupuestos Mínimos de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático en 2019¹². Este principio subraya la responsabilidad de las generaciones actuales de adoptar medidas que no solo protejan el ambiente para su propio beneficio, sino también para las generaciones venideras, reconociendo que la sostenibilidad debe ser el eje central en la gestión de los recursos naturales y la planificación ambiental.

La Ley N° 27.520 es una herramienta fundamental dentro del marco normativo argentino para hacer frente a los desafíos que plantea el cambio climático. Establece un conjunto de acciones, instrumentos y estrategias concretas destinadas a la adaptación y mitigación del cambio climático en todo el territorio nacional, buscando reducir tanto la vulnerabilidad de los sistemas sociales y ecológicos como las emisiones de gases de efecto invernadero. En su esencia, esta ley responde al mandato del artículo 41 de la Constitución Nacional, que garantiza el derecho de todos los habitantes a un ambiente sano y establece la obligación del Estado de proveer a la protección de este bien común.

Entre sus disposiciones, la ley promueve la creación de planes nacionales y provinciales de adaptación y mitigación, la integración de la política climática en los diversos sectores económicos, y el desarrollo de capacidades

técnicas e institucionales para hacer frente a los riesgos asociados al cambio climático. Además, se apoya en la implementación de mecanismos de monitoreo y evaluación continua de los impactos y resultados de las acciones climáticas, fomentando la participación de diversos actores, tanto públicos como privados, en la planificación y ejecución de dichas estrategias.

Esta normativa refleja también un enfoque de responsabilidad compartida, donde no solo el Estado, sino también las empresas, organizaciones y la ciudadanía, deben involucrarse activamente en la lucha contra el cambio climático. De esta manera, la Ley N° 27.520 busca asegurar que Argentina esté preparada para enfrentar las consecuencias del cambio climático, mientras contribuye a los compromisos internacionales en la materia, como el Acuerdo de París, con un enfoque que prioriza la justicia ambiental y la equidad intergeneracional.

IV. El litigio climático

La preocupación por los impactos del cambio climático ha generado una serie de litigios a nivel internacional que buscan responsabilizar a los Estados y otros actores por su inacción frente a la crisis climática. En este contexto, el litigio climático ha emergido como una herramienta clave para exigir la implementación de medidas eficaces para mitigar y adaptarse a los efectos del cambio climático. Tanto el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) como otros sistemas judiciales han comenzado a abordar estos casos, que no solo abordan el derecho ambiental, sino también la intersección de los derechos humanos con la crisis climática.

IV.A. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH)

El Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha desempeñado un rol crucial en la evaluación de los efectos del cambio climático en relación con los derechos fundamentales consagrados en la Convención Europea de Derechos Humanos. Diversos casos han sido presentados ante el TEDH, en los que se

¹¹ Ley General del Ambiente, 2002. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/79980/texto> [fecha de consulta: 28/5/2024].

¹² Ley de Presupuestos Mínimos de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático Global, 2019. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-27520-333515/texto> [fecha de consulta: 28/5/2024].

alegan violaciones de derechos como el derecho a la vida (art. 2) y el derecho al respeto de la vida privada y familiar (art. 8) debido a la falta de acción estatal para combatir el cambio climático. A continuación, se presentan algunos de los casos más destacados:

A.1. Caso *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz y otros vs. Suiza* (2022)¹³

En este caso, cuatro mujeres mayores y la ONG *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz* demandaron a Suiza, alegando que las autoridades no habían tomado medidas suficientes para mitigar los efectos del cambio climático. Argumentaban que el calentamiento global impacta negativamente sus condiciones de vida y salud, y que el gobierno suizo estaba incumpliendo sus obligaciones de proteger a la ciudadanía de los efectos adversos del cambio climático. Aunque el Tribunal declaró inadmisibles las demandas individuales por falta de condición de víctima según el artículo 34 del Convenio, reconoció el derecho de la ONG a presentar la reclamación en nombre de aquellos que pudieran demostrar estar expuestos a amenazas específicas derivadas del cambio climático.

En su fallo, el TEDH determinó que Suiza había incumplido sus obligaciones positivas bajo la Convención. El Tribunal señaló deficiencias críticas en el marco normativo suizo, incluyendo la falta de cuantificación de las limitaciones de emisiones nacionales de gases de efecto invernadero (GEI) y el incumplimiento de sus objetivos de reducción de emisiones. A pesar de que los Estados tienen un margen de discreción en la implementación de políticas climáticas, el TEDH concluyó que las autoridades suizas no actuaron de manera oportuna ni adecuada para desarrollar e implementar las medidas necesarias para enfrentar el cambio climático. Además, criticó a los tribunales suizos por no

¹³ TEDH, Gran Sala, “*Verein KlimaSeniorinnen Schweiz y otros vs. Suiza*”, sentencia del 9 de abril de 2024. Comunicado de prensa disponible en: <https://hudoc.echr.coe.int/eng-press?i=003-791942-8-11026177> [fecha de consulta: 5/9/2024].

haber tomado en cuenta de manera seria la evidencia científica que respalda la gravedad del cambio climático en su evaluación del caso.

A.2. Caso *Carême vs. Francia* (2022)¹⁴

Michel Carême, exalcalde de *Grande-Synthe*, demandó a Francia por no haber tomado medidas suficientes para prevenir el cambio climático. Sostenía que esta inacción estatal violaba su derecho a la vida y su derecho al respeto de la vida privada y familiar. Sin embargo, el TEDH declaró la demanda inadmisibile, ya que el demandante no residía en Francia en ese momento ni tenía vínculos relevantes con *Grande-Synthe* que lo calificaran como víctima bajo el artículo 34 del Convenio. El Tribunal determinó que, independientemente de su condición de ciudadano o ex residente, Carême no cumplía con los requisitos para ser considerado víctima en este caso.

A.3. Caso *Duarte Agostinho y otros vs. Portugal y otros 32 Estados* (2020)¹⁵

Un grupo de seis jóvenes portugueses demandó a Portugal y a otros Estados europeos argumentando que los impactos del cambio climático ya estaban afectando gravemente sus vidas y que este riesgo aumentaría significativamente en el futuro. Basaron su denuncia en varios artículos del Convenio Europeo de Derechos Humanos, el Acuerdo de París de 2015 y otros instrumentos internacionales, alegando que los Estados demandados tenían responsabilidad por la situación. Sin embargo, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos

¹⁴ TEDH, Gran Sala, “*Carême vs. Francia*”, sentencia del 9 de abril de 2024. Comunicado de prensa disponible en: <https://hudoc.echr.coe.int/eng-press?i=003-791947-4-11026266> [fecha de consulta: 5/9/2024].

¹⁵ TEDH, Gran Sala, “*Duarte Agostinho y otros vs. Portugal y otros 32 Estados*”, sentencia del 9 de abril de 2024. Comunicado de prensa disponible en: <https://hudoc.echr.coe.int/eng-press?i=003-791949-4-11026295> [fecha de consulta: 5/9/2024].

(TEDH) declaró inadmisible la demanda en su totalidad. En cuanto a la jurisdicción extraterritorial de los 32 Estados demandados, el Tribunal concluyó que no existían fundamentos para ampliar la jurisdicción de los Estados más allá de sus fronteras, lo que resultó en la inadmisibilidad de la denuncia contra esos Estados. Además, respecto a Portugal, el Tribunal determinó que los demandantes no habían agotado los recursos legales internos, por lo que también se declaró inadmisible la demanda contra este Estado. La decisión es final y no admite apelación.

IV.B. Estados Unidos

Un caso que merece especial atención es *Held vs. Estado de Montana* en Estados Unidos. En este fallo emitido el 14 de agosto de 2023, un grupo de jóvenes demandó al Estado de Montana por su contribución a las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI), argumentando que estas acciones violaban su derecho a un ambiente limpio y saludable¹⁶. Este caso representa uno de los primeros precedentes en los que se responsabiliza tanto a gobiernos como a empresas por su contribución al cambio climático, estableciendo un vínculo claro entre los derechos humanos y la responsabilidad climática.

El litigio climático sigue siendo un terreno en desarrollo, pero los casos presentados ante tribunales como el TEDH o en jurisdicciones nacionales están sentando precedentes importantes. Estos fallos reflejan la creciente comprensión de que los Estados tienen no solo el deber de proteger el ambiente, sino también la obligación de asegurar que las generaciones presentes y futuras puedan gozar de sus derechos fundamentales en un entorno climático seguro y sostenible, y de establecer políticas públicas concretas

¹⁶ Tribunal de Distrito de Montana para los condados de Lewis y Clark, "*Rikki Held y otros vs. Estado de Montana*", causa N° CDV-2020-307, sentencia del 14 de agosto del 2023. Disponible en: https://elaw.org/es/resource/us_heldvmontana_2023 [fecha de consulta: 5/9/2024].

destinadas a la implementación efectiva de medidas de reducción de emisiones y de adaptación.

Es así que la comunidad académica no puede quedar ajena a estos procesos litigiosos, que impactan en la sociedad, en las instituciones y requieren de formación especializada en estos temas, especialmente en el Derecho ambiental, que está en permanente evolución.

V. Enseñanza del Derecho Ambiental y desafíos

En la actualidad, la enseñanza del derecho ambiental enfrenta el reto de adaptar sus programas académicos a la evolución de las problemáticas ambientales y a las nuevas exigencias del entorno profesional. En tal sentido, Silvia Nonna destaca que los programas de derecho se deben ajustar para reflejar la creciente autonomía y complejidad del derecho ambiental, que es interdisciplinario y transversal. En este contexto, se subraya la necesidad de que la formación académica no solo incluya conocimientos normativos, sino que también prepare a los futuros abogados para enfrentar problemas reales y fomentar soluciones preventivas¹⁷.

La integración de contenidos actualizados y relevantes es crucial. Es necesario enseñar a los estudiantes no solo las normativas vigentes, sino también las causas y consecuencias de los problemas ambientales, así como las estrategias para prevenir daños. La enseñanza debe ir más allá del conocimiento teórico e incluir metodologías interactivas, como simulaciones de casos y debates sobre problemas ambientales actuales, para asegurar una comprensión profunda y aplicada del derecho ambiental. Este enfoque integral no solo prepara a los estudiantes para enfrentar los desafíos legales ambientales, sino que también los involucra activamente en la búsqueda de

¹⁷ Nonna, Silvia, "Capítulo I: La enseñanza del Derecho Ambiental", en Devia Leila (Comp.), *Rumbo Ambiental + 20*, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Eudeba, 2016.

soluciones sostenibles, alineando la formación académica con las necesidades prácticas del campo profesional.

La Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires ha experimentado un importante avance en la enseñanza del Derecho Ambiental. Entre los hitos más destacados está la inclusión de la materia de Derecho de los Recursos Naturales y Protección Ambiental como obligatoria dentro del plan de estudios de la Carrera de Abogacía, lo que refleja la creciente relevancia de esta rama del derecho en la formación de futuros profesionales¹⁸.

En el ámbito de la especialización y la formación continua, la Facultad ha ampliado su oferta académica con diversas carreras de especialización y diplomaturas a distancia, que permiten profundizar en áreas específicas del Derecho Ambiental y Derechos Humanos. Entre estas se destacan:

- Carrera de especialización en Derecho Ambiental.
- Carrera de especialización en Derecho y Política de los Recursos Naturales y del Ambiente.
- Diplomatura a distancia en Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales.
- Diplomatura a distancia en Derecho Ambiental.
- Diplomatura a distancia en Derecho Alimentario y Agronegocios.

Además, la Facultad ofrece un Seminario de Derecho Ambiental, diseñado para estudiantes avanzados que deseen explorar cuestiones legales complejas en este campo.

El CEDAF (Centro de Derecho Ambiental de la Facultad de Derecho) es un espacio central en el desarrollo académico y práctico del Derecho Ambiental. Desde su fundación, se ha dedicado a la investigación, docencia y

difusión de esta área del derecho. El CEDAF también organiza y promueve actividades como el Voluntariado, que ofrece a los estudiantes la oportunidad de aprender de expertos/as en la materia y generar redes interpersonales.

Además, se destaca la creación de espacios como:

- *Obiter Dictum*, una iniciativa que produce fichas y videos sobre sentencias de Derecho Ambiental, analizadas y comentadas por especialistas.
- Doctrina Podcast, que presenta temas de doctrina del Derecho Ambiental Nacional e Internacional en formato de audio.
- Observatorio de Normativa Ambiental (ONA), cuyo objetivo es promover el análisis y sistematización de la normativa ambiental local, nacional e internacional, así como el debate y desarrollo de políticas ambientales.

Dentro de las competencias interuniversitarias, la Facultad organiza dos concursos de simulación que buscan fomentar el análisis crítico y el debate sobre el Derecho Ambiental:

- La Competencia Federal de Arbitraje Ambiental (CFAA), que simula casos de arbitraje sobre cuestiones ambientales con el objetivo de difundir, estimular el debate y análisis jurídico del Derecho Ambiental y de los desafíos que conlleva su aplicación en situaciones reales¹⁹.
- La Competencia de Negociación Internacional Ambiental (CNIA), centrada en la simulación de una Conferencia de las Partes para la negociación de tratados internacionales en materia ambiental,

¹⁸ Nuevo Plan de Estudio Carrera de Abogacía 2023.

¹⁹ CEDAF, "Competencia Federal de Arbitraje Ambiental". Disponible en: <http://www.derecho.uba.ar/institucional/centro-derecho-ambiental/competencia-federal-de-arbitraje-ambiental.php> [fecha de consulta: 28/5/2024].

orientada al debate, la oratoria y el análisis jurídico sobre el derecho ambiental internacional²⁰.

Iniciativas recientes y proyectos de adaptación climática:

La Facultad de Derecho, en conjunto con el CEDAF, la Dirección de Relaciones Institucionales y la Agencia de Protección Ambiental de la Ciudad de Buenos Aires (APRA), está trabajando en un innovador proyecto de adaptación al cambio climático. Este proyecto tiene como objetivo la creación de un refugio climático dentro del campus, destinado a proporcionar confort térmico a la comunidad durante eventos climáticos extremos, como olas de calor o frío, contribuyendo al bienestar y la salud de las personas más vulnerables.

Desde el curso de Derecho y Cambio Climático (CPO), se impulsa la creación de señalética específica para este refugio, además de la difusión de información y la concientización sobre los efectos del cambio climático, así como la implementación de medidas de adaptación.

La importancia de estas iniciativas radica en que, en los últimos sesenta años, la Ciudad de Buenos Aires ha registrado un aumento en la frecuencia y duración de eventos climáticos extremos, como consecuencia directa del cambio climático. Entre 2010 y 2018, las olas de calor se duplicaron en comparación con la década de 1990²¹.

²⁰ CEDAF, "Competencia de Negociación Internacional Ambiental". Disponible en: <https://www.derecho.uba.ar/institucional/centro-der-echo-ambiental/competencia-federal-de-arbitraje-ambiental.php> [fecha de consulta: 28/5/2024].

²¹ Agencia de Protección Ambiental, "Altas temperaturas y olas de calor en la Ciudad de Buenos Aires durante el verano 2022-2023", s/f. Disponible en <https://buenosaires.gob.ar/sites/default/files/2023-07/Altas%20Temperaturas%20y%20Olas%20de%20Calor%20en%20la%20Ciudad%20de%20Buenos%20Aires%20durante%20el%20verano%202022-2023.pdf> [fecha de consulta: 28/5/2024].

En este contexto, los refugios climáticos son una medida clave de adaptación. Se trata de espacios que proporcionan confort térmico sin perder su funcionalidad, ya sean interiores o exteriores, como parques y jardines con abundante vegetación y fuentes de agua. Estos refugios están destinados a poblaciones vulnerables, como bebés y personas mayores, que no requieran atención médica.²²

Varias grandes ciudades ya han implementado este tipo de iniciativas. Desde el verano de 2022, Barcelona amplió su red de refugios climáticos a más de 200 espacios²³. Londres también ha desarrollado políticas de gobierno enfocadas en estos refugios, mientras que en Nueva York se han implementado centros de enfriamiento en instalaciones públicas, con el fin de evitar enfermedades o muertes relacionadas con el calor extremo²⁴. Estas experiencias internacionales son valiosas referencias para la implementación de proyectos similares en Buenos Aires.

VI. Conclusiones

La crisis climática es una realidad ineludible, respaldada por informes del IPCC y numerosos expertos que nos advierten sobre la necesidad urgente de cambiar nuestro rumbo. La solución a esta crisis no puede ser individual ni aislada; debe ser colectiva, este cambio de paradigma exige una transformación profunda en nuestra relación con el ambiente.

En este contexto, la educación ambiental emerge como una herramienta fundamental para forjar un futuro sostenible. La juventud,

²² Casamijtjana, Laura, "La era de los refugios climáticos", *Ethic*, 21/07/2023. Disponible en: <https://ethic.es/2023/07/la-era-de-los-refugios-climaticos/> [fecha de consulta: 28/5/2024].

²³ Barcelona por el Clima, "Red de refugios climáticos". Disponible en: <https://www.barcelona.cat/barcelona-pel-clima/es/acciones-concretas/red-de-refugios-climaticos> [fecha de consulta: 28/5/2024].

²⁴ Centros de Enfriamiento de NYC. Disponible en: <https://finder.nyc.gov/coolingcenters/71621716900000> [fecha de consulta: 28/5/2024].

que está cada vez más consciente de los desafíos ambientales, juega un rol crucial en esta transformación. Los jóvenes están marcando la agenda ambiental, preocupados por el presente y enojados por el futuro que estamos dejando, pero con un enorme compromiso de cambio. Con la juventud tenemos una deuda moral. La educación ambiental debe, por lo tanto, ser una prioridad, no solo como una materia académica, sino como una experiencia transformadora que inspire a los jóvenes a ser agentes activos del cambio.

En conclusión, para enfrentar la crisis climática de manera efectiva, debemos invertir en la educación ambiental de las nuevas generaciones y apoyar su papel como catalizadores del cambio. Solo así podremos construir un futuro donde la sostenibilidad y la justicia ambiental sean principios fundamentales, y donde las generaciones futuras puedan vivir en armonía con el planeta que heredaron.

LOS DERECHOS DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN RELACIÓN CON EL MEDIO AMBIENTE

Mary Beloff
Virginia Deymonnaz

I. Introducción

Si bien la protección del medio ambiente es un tema que se encuentra en la agenda pública desde hace más de un siglo, en los últimos años ha adquirido una dimensión mayúscula. De estar reducida a una conversación entre especialistas, pasó a incorporarse al lenguaje común a través de la expresión “cambio climático”, que alude a una serie de consecuencias producidas por el grave fenómeno denominado como calentamiento global por la comunidad científica.

La dramática e inescapable realidad del cambio climático ha provocado repercusiones significativas en el plano legal de las que da cuenta el volumen y calidad de las contribuciones producidas en el campo académico, así como las regulaciones de todo tipo que tratan sobre él.

En ese contexto, este artículo tiene una pretensión muy acotada que se limita a describir el contenido del Derecho internacional de los derechos humanos en relación con derechos de niños, niñas y adolescentes y el medio ambiente.

Se justifica porque, por primera vez en la historia, las personas menores de edad alzaron sus voces respecto de un tema de política pública que, por razones obvias, los afecta no solo a ellos sino a la propia especie. En lo que puede ser caracterizado como una inversión de responsabilidades y roles frente a las omisiones, de diversa índole, del mundo adulto, los niños adquirieron un protagonismo desconocido en el pasado en el reclamo por la protección del planeta.

Ello llegó al punto de presentar comunicaciones en organismos internacionales, como fue el caso del Comité

sobre Derechos del Niño. Si bien la comunicación fue rechazada por el incumplimiento de requisitos de admisibilidad (el Tercer Protocolo Facultativo de la Convención sobre Derechos del Niño está copiado casi literalmente de otros similares correspondientes a tratados de derechos humanos que regulan derechos de personas adultas, dificultad que no es posible analizar aquí), el organismo emitió una Observación General sobre el tema para expresar su preocupación y reconocer la importancia de las opiniones de los niños.

En lo que sigue se repasarán las normas internacionales que regulan la cuestión, para luego centrar el análisis en la mencionada Observación General.

II. El amplio *corpus juris* internacional de protección ambiental

Diversos instrumentos de protección de derechos humanos, tanto en el ámbito universal y regional (convencionales y no convencionales) contienen referencias al medio ambiente de forma específica y/o en relación con el aseguramiento de otros derechos.

Así, en el ámbito interamericano, el *Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales* (Protocolo de San Salvador, art. 11)¹ y la *Convención Interamericana sobre la*

¹ *Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales* (Protocolo de San Salvador, art. 11: “Derecho a un medio ambiente sano. 1. Toda persona tiene derecho a vivir en un medio ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos. 2. Los Estados Partes promoverán la protección, preservación y mejoramiento del medio ambiente”.

Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores (art. 25)², disponen que las personas tienen derecho “a vivir en un medio ambiente sano” y a contar con servicios públicos básicos. En tanto, otros instrumentos internacionales de protección de derechos humanos, como el *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* (art. 12)³ y la *Convención sobre los Derechos del Niño* (art. 24, c), lo relacionan con el aseguramiento y la protección de otros derechos, en particular, a la salud física y mental.

Dentro del sistema universal, los antecedentes se remontan al año 1972 cuando en el marco de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano se emitió la primera Declaración específica sobre el tema (*Declaración de Estocolmo sobre el medio ambiente humano*)⁴.

² *Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores*, art. 25: “Derecho a un ambiente sano: La persona mayor tiene derecho a vivir en un medio ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos, a tal fin los Estados Parte adoptarán las medidas pertinentes para salvaguardar y promover el ejercicio de este derecho, entre ellas: a) Fomentar el desarrollo pleno de la persona mayor en armonía con la naturaleza. b) Garantizar el acceso de la persona mayor en condiciones de igualdad a servicios públicos básicos de agua potable y saneamiento, entre otros”.

³ *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, art. 12: “1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental. 2. Entre las medidas que deberán adoptar los Estados Partes en el Pacto a fin de asegurar la plena efectividad de este derecho, figurarán las necesarias para: (...) b) El mejoramiento en todos sus aspectos de la higiene del trabajo y del medio ambiente; (...)”.

⁴ *Declaración de Estocolmo sobre medio ambiente humano*, adoptada por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, celebrada en Estocolmo del 5 al 16 de junio de 1972. “El hombre tiene derecho fundamental a la libertad, la igualdad y el disfrute de condiciones de vida adecuadas en un medio ambiente de calidad tal que le permita llevar una vida digna y gozar de bienestar, y tiene la solemne obligación de proteger

Desde entonces diversos documentos específicos han abordado cuestiones vinculadas con el medio ambiente y el cambio climático, entre otros, el *Convenio de Viena para protección de la capa de ozono* (1985), el *Protocolo de Montreal relativo a las sustancias que agotan la capa de ozono* (1987); la *Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el cambio climático* (1992) y el *Protocolo de Kyoto de la Convención* (1997); la *Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo* (1992); el *Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los Desechos peligrosos y su eliminación* (1992); *Convención sobre el Acceso a la Información, la Participación del Público en la Toma de Decisiones y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales* (1998); la *Declaración de Johannesburgo sobre el Desarrollo Sostenible* (2002); el *Convenio de Rotterdam sobre el procedimiento de consentimiento fundamentado previo aplicable a ciertos plaguicidas y productos químicos peligrosos objeto del comercio internacional* (2004); el *Convenio sobre la diversidad biológica* (2011); el *Acuerdo de París sobre cambio climático* (2015); 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* (2018)⁵.

Asimismo, la importancia de asegurar un medio ambiente sano y su interrelación con otros derechos ha sido reconocida por diversos organismos de protección de derechos humanos y órganos de monitoreo de

y mejorar el medio ambiente para las generaciones presentes y futuras (...)”, Principio 1.

⁵ En el ámbito de la comunidad europea, puede mencionarse el *Convenio para la Protección del Medio Marino del Atlántico Nordeste* (1992); y, en el ámbito africano, el *Convenio para la proyección, la ordenación y el desarrollo del medio marino y costero de la región de África Oriental* (Convenio de Nairobi, 1996) y el *Convenio sobre la Cooperación para la protección y el desarrollo del medio marino y las zonas costeras de la región de África Occidental y Central* (Convenio de Abidjan, 1984).

tratados⁶, tanto del sistema universal⁷ como regional⁸.

⁶ Comité de los Derechos del Niño: Observación General n° 26 sobre los derechos del niño y el medio ambiente, con especial atención al cambio climático (2022); Observación General n° 15 (2013) sobre el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud (art. 24). Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Observación General n° 26 relativa a los derechos sobre la tierra y los derechos económicos, sociales y culturales (2022); Observación General n° 15 “El derecho al agua (Artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales)” (2002). Comité de Derechos de la Mujer: Recomendación General n° 37 sobre las dimensiones de género de la reducción del riesgo de desastres en el contexto del cambio climático (2018); entre otros.

⁷ Organización de las Naciones Unidas (ONU): i. Asamblea General de las Naciones Unidas: “Protección del clima mundial para las generaciones presentes y futuras”, Res. 43/53 de 6 de diciembre de 1988, 54/222 de 8 de febrero de 2000, Res. 65/159 de 20 de diciembre de 2010, y Res. 69/220 de 19 de diciembre de 2014; “Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, Res. 70/1 de 25 de septiembre de 2015. ii. Consejo de Derechos Humanos: Los derechos humanos y el cambio climático” Res. 7/23 de 28 de marzo de 2008; “Los derechos humanos y el medio ambiente”, Res. 46/7 de 23 de marzo de 2021; “El derecho humano a un medio ambiente limpio, saludable y sostenible”, Res. 48/13 de 18 de octubre de 2021; y “Los derechos humanos y la crisis mundial del agua: contaminación del agua, escasez de agua y desastres relacionados con el agua”, Res. 46/28, de 19 de enero de 2021. iii. Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los derechos humanos sobre la relación entre el cambio climático y los derechos humanos, 15 de enero de 2009; e Informe del Relator Especial sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible, Res. A/74/161, julio de 2019. También, puede consultarse la información disponible en la página web del Programa para el medio ambiente de Naciones Unidas (PNUMA): <https://www.unep.org>.

⁸ Organización de Estados Americanos (OEA): i. Asamblea General: “Derechos Humanos y Medio Ambiente”, aprobada en la tercera sesión plenaria de 5 de junio de 2001; “Derechos humanos y medio ambiente en las Américas”, aprobada en la cuarta

Dentro de ese universo de documentos, resoluciones y sentencias, en el ámbito interamericano se reconocen varios que han puesto especial énfasis en aquellos grupos que se encuentran en alguna situación de vulnerabilidad⁹, como por regla lo están todos los niños, niñas y adolescentes, a las que se suma la pertenencia a comunidades

sesión plenaria de 4 de junio de 2002; “El agua, la salud y los derechos humanos”, aprobada en la cuarta sesión plenaria de 5 de junio de 2007. ii. Comisión IDH: “Emergencia Climática: Alcance de las obligaciones interamericanas en materia de derechos humanos” Res. 3/2021 de 31 de diciembre de 2021; “Resolución sobre movilidad inducida por el cambio climático”, Res. 2/24 de 26 de diciembre de 2024. iii. Comisión IDH y Relatoría Especial sobre Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales, “Emergencia climática: alcance de las obligaciones interamericanas en materia de derechos humanos”, Res. 3/2021 de 31 de diciembre de 2021; entre muchos otros.

⁹ “(...) entre estos grupos especialmente vulnerables a la degradación del medio ambiente, se encuentran las comunidades que dependen, económicamente o para su supervivencia, fundamentalmente de los recursos ambientales, sea el medio marino, las áreas forestales o los dominios fluviales, o porque debido a su ubicación geográfica corren un peligro especial de afectación en casos de daños ambientales, tales como las comunidades costeras y de islas pequeñas. En muchos casos, la especial vulnerabilidad de estos grupos ha ocasionado su reubicación o desplazamiento interno”, Corte IDH, Opinión Consultiva n° 23, cit. párr. 67.

indígenas¹⁰, las mujeres¹¹ y las personas con

¹⁰ Puede consultarse, Convenio n° 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales (1989), arts. 4, 7, y 32; y *Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas* (2007), art. 29. La relación con las tierras y el territorio define no solo el modelo de vida colectivo y el proyecto de vida personal de los miembros de las comunidades sino que se encuentra directamente involucrado en la conciencia individual y comunitaria, al grado de ser el rasgo definitorio de la identidad del pueblo y de sus miembros. Entre otros, Corte IDH, caso “Pueblo Indígena U’Wa y sus miembros vs. Colombia”, Fondo, Reparaciones y Costas, cit. *supra*, párr. 278. Recientemente, la Corte IDH, por primera vez, analizó las particularidades de la protección de los derechos humanos de los PIAV –pueblos o segmentos de pueblos indígenas sin contacto regulares con la población mayoritaria que, además, suelen rehuir todo tipo de contacto con personas ajenas a su grupo—. Puntualmente, sostuvo que los PIAV tienen una relación con “el ambiente tan integral y completa, que la afectación de éste pone en grave peligro su propia existencia”; indicó, además, que la protección del derecho a la salud está íntimamente ligada “con el control de la contaminación y el mantenimiento de la soberanía alimentaria” (Corte IDH, caso “Pueblos Indígenas Tagaeri y Taromenane vs. Ecuador”, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 4 de septiembre de 2024, Serie C n° 537). Pueden consultarse las *Directrices de protección para los Pueblos Indígenas en Aislamiento y en Contacto Inicial en la Región Amazónica, el Gran Chaco y la Región Oriental de Paraguay*.

¹¹ “Las mujeres suelen ser las principales responsables del abastecimiento, uso y administración del agua en el hogar, tanto en el ámbito rural como en el urbano. Sin agua potable en cantidad suficiente (y sin instalaciones de saneamiento e higiénicas adecuadas), es más difícil que las mujeres y las niñas puedan llevar una vida sana, digna y productiva. Las niñas y mujeres de grupos étnicos minoritarios pueden sufrir múltiples formas de exclusión y opresión. Las mujeres también padecen de manera desproporcionada los efectos de los desastres relacionados con el clima, por ejemplo las inundaciones, dado que tienen que recorrer mayores distancias para conseguir agua, y con ello aumenta el riesgo de que se conviertan en víctimas de violencia. Asimismo, dedican más tiempo a cuidar de personas afectadas por enfermedades transmitidas por el agua. Sin embargo, las mujeres suelen participar menos en la planificación, la formulación de políticas y la toma

discapacidad, entre otros¹², respecto de los cuales los Estados tienen el deber reforzado de promover, respetar y proteger el medio ambiente¹³ y el desarrollo sostenible¹⁴.

de decisiones relacionadas con el agua. Esta desigualdad por motivos de género causa grandes brechas entre hombres y mujeres en cuanto al acceso, la gestión y el disfrute del agua, los sistemas de saneamiento y la higiene”, Consejo de Derechos Humanos, Informe del Relator Especial sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible, Res. 46/28 de 19 de enero de 2021, párr. 48.

¹² “(...) el cambio climático es un problema de toda la humanidad y que, al adoptar medidas para hacerle frente, las Partes deberían respetar, promover y tener en cuenta sus respectivas obligaciones relativas a los derechos humanos, el derecho a la salud, los derechos de los pueblos indígenas, las comunidades locales, los migrantes, los niños, las personas con discapacidad y las personas en situaciones vulnerables y el derecho al desarrollo, así como la igualdad de género, el empoderamiento de la mujer y la equidad intergeneracional,(...)”, *Acuerdo de París*. También, Comisión IDH, “Resolución sobre movilidad humana inducida por el cambio climático”, Res. 2/24 de 26 de diciembre de 2024, Sección VII “Enfoques diferenciados sobre grupos poblacionales”.

¹³ “En virtud del derecho internacional de los derechos humanos, los Estados tienen las siguientes obligaciones procesales: (...) b) Asegurar un enfoque integrador, equitativo y de género para la participación pública en todas las medidas relacionadas con el clima, haciendo especial hincapié en el empoderamiento de las poblaciones más afectadas, a saber, las mujeres, los niños, los jóvenes, los pueblos indígenas y las comunidades locales, las personas que viven en la pobreza, las personas con discapacidad, las personas de edad, los migrantes, los desplazados y otras comunidades que podrían estar en situación de riesgo; (...)”, Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los derechos humanos sobre la relación entre el cambio climático y los derechos humanos, 15 de enero de 2009; Informe del Relator Especial sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible, Res. A/74/161, julio de 2019, párr. 64.

¹⁴ “(...) el desarrollo sostenible, en sus tres

En particular, tanto la Corte Interamericana de Derechos Humanos en ejercicio de su competencia contenciosa y consultiva¹⁵, como el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (en adelante, TEDH)¹⁶ han reconocido la relación entre el medio ambiente y la realización de los derechos humanos. Muy recientemente, la Corte Internacional de Justicia emitió una Opinión Consultiva sobre el marco jurídico aplicable a los Estados frente al incumplimiento de sus obligaciones de proteger el sistema climático y sus consecuencias jurídicas, oportunidad en que, además, resaltó el carácter *erga omnes* de las obligaciones derivadas de la Convención

dimensiones (social, económica y ambiental), y la protección del medio ambiente, incluidos los ecosistemas, contribuyen al bienestar humano y al disfrute de los derechos humanos y promueven ambos, incluido el disfrute de los derechos a la vida, al más alto nivel posible de salud física y mental, a un nivel de vida adecuado, a una alimentación adecuada, a la vivienda, al agua potable y el saneamiento y a la participación en la vida cultural, para las generaciones presentes y futuras, (...)”, Consejo de Derechos Humanos, “El derecho humano a un medio ambiente limpio, saludable y sostenible”, Res. 48/13 de 18 de octubre de 2021.

¹⁵ Entre otros, Corte IDH, casos “Comunidades indígenas de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) vs. Argentina”, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 6 de enero de 2020, Serie C n° 400; “Kawas Fernández vs. Honduras”, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 3 de abril de 2009, Serie C n° 196; “Pueblo Indígena U’Wa y sus miembros vs. Colombia”, Fondo, Reparaciones y Costas, cit. *supra*; “Pueblos Indígenas Tagaeri y Taromenane vs. Ecuador”, cit. *supra*; y Opiniones Consultivas n° 23 y 32, cit.

¹⁶ TEDH, cases of “López Ostra v. España”, n° 16798/90, 9 de diciembre de 1994; “of Guerra and others v. Italia”, 19 de febrero de 1998; of “Fadeyeva v. Russia”, 30 de noviembre de 2005; of “Verein Klimasenioren Schweiz and others v. Switzerland” 9 de abril de 2024; entre otros. “The Court reiterates that severe environmental pollution may affect individuals’ well-being and prevent them from enjoying their homes in such a way as to affect their private and family life adversely (...)”, TEDH, case of “Guerra and others v. Italia”, párr. 60.

Marco, el Acuerdo de París y del derecho consuetudinario¹⁷.

Si bien el análisis de la naturaleza jurídica del derecho a un ambiente sano excede el marco de este presente trabajo, es importante señalar que se ha sostenido que, en razón de la estrecha conexión entre la protección del medio ambiente, el desarrollo sostenible y los derechos humanos, “(i) múltiples sistemas de protección (...) reconocen el derecho al medio ambiente sano como un *derecho en sí mismo*, particularmente el sistema interamericano de derechos humanos, a la vez que no hay duda que (ii) otros múltiples derechos humanos son vulnerables a la degradación del medio ambiente, todo lo cual conlleva una serie de obligaciones ambientales de los Estados a efectos del cumplimiento de sus obligaciones de respeto y garantía de estos derechos (...)”¹⁸.

¹⁷ “The Court considers that all States have a common interest in the protection of global environmental commons like the atmosphere and the high seas. Consequently, States’ obligations pertaining to the protection of the climate system and other parts of the environment from anthropogenic greenhouse gas emissions, in particular the obligation to prevent significant transboundary harm under customary international law, are obligations *erga omnes*. In the treaty context, the Court recalls that the Framework Convention and Paris Agreement seek to protect the essential interest of all States in safeguarding the climate system, which benefits the international community as a whole. As such, the Court considers that the obligations of States under these treaties are obligations *erga omnes partes*. As a result, all States parties have a legal interest in the protection of the main mitigation obligations set forth in the climate change treaties and may invoke the responsibility of other States for failing to fulfil them (...)”, *Obligations of States in respect of Climate Change. The Court gives its Advisory Opinion and responds to the questions posed by the General Assembly*, 23 July 2025. Disponible en: <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/187/187-20250723-pre-01-00-en.pdf>

¹⁸ Corte IDH, Opinión Consultiva n° 23, cit., párr. 55, destacado agregado. El Tribunal ha reconocido “la existencia de una relación innegable entre la protección del medio ambiente y la realización de otros derechos humanos, en tanto la degradación ambiental y los efectos adversos del cambio climático afectan el goce efectivo de los derechos

El mismo Tribunal ha reconocido que el derecho a un ambiente sano se encuentra incluido entre los derechos protegidos por el artículo 26 de la *Convención Americana sobre Derechos Humanos*, dada la obligación de los Estados de alcanzar el “desarrollo integral” de sus pueblos (cfr. arts. 30, 31, 33 y 34 de la Carta de la OEA)¹⁹.

III. El derecho de los niños a vivir en un medio ambiente sano

La crisis climática y sus consecuencias perjudiciales respecto del disfrute de los derechos humanos han merecido una especial atención por parte de grupos activistas y defensores de derechos humanos, entre ellos, niños, niñas y adolescentes. Ello incluyó, como se mencionó en la Introducción, una presentación ante el Comité de Derechos del Niño, contra cinco Estados (Alemania, Argentina, Brasil, Francia y Turquía) por la

humanos (...)”, párr. 47. El Tribunal sostuvo asimismo que el derecho al ambiente sano como derecho autónomo “protege los componentes del ambiente, tales como bosques, ríos, mares y otros, como intereses jurídicos en sí mismos, aun en ausencia de certeza o evidencia sobre el riesgo a las personas individuales (...)”, Corte IDH, Opinión Consultiva n° 32, cit. párr. 272. “(...) el derecho a un ambiente sano como derecho autónomo es distinto al contenido ambiental que surge de la protección de otros derechos, tales como el derecho a la vida o el derecho a la integridad personal. En tal sentido, (...) además de violar el derecho a gozar de un ambiente sano, los daños ambientales pueden afectar todos los derechos humanos; y que algunos derechos, precisamente los derechos sustantivos, son más susceptibles a dicha afectación. Por ende, la protección del derecho al ambiente sano redunda necesariamente en la protección de los derechos humanos sustantivos”, párr. 274.

¹⁹ Entre otros, Corte IDH, caso “Habitantes de la Oroya vs. Perú”, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 27 de noviembre de 2023, Serie C n° 511, párr. 115; “Pueblo Indígena U'Wa y sus miembros vs. Colombia”, Fondo, Reparaciones y Costas, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 4 de julio de 2024, Serie C n° 530, párr. 288; “Pueblos Indígenas Tagaeri y Taromenane vs. Ecuador”, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 4 de septiembre de 2024, Serie C n° 537, párr. 265; entre otros.

falta de prevención y mitigación de las consecuencias del cambio climático necesarias para respetar, proteger y hacer efectivos los derechos a la vida, a la salud y a la cultura, habilitada el Protocolo Facultativo de la CDN relativo a un procedimiento de comunicaciones.

Más allá de que estas presentaciones fueron oportunamente desestimadas por el Comité (cfr. art. 7, párr. e del mencionado Protocolo)²⁰, la preocupación de los más jóvenes por la degradación del medio ambiente y las consecuencias del cambio climático acentuaron el debate acerca de las obligaciones y responsabilidades de los Estados en cuanto a su prevención, así como respecto de la promoción y protección del medio ambiente y los derechos humanos.

El Comité de Derechos del Niño no quiso permanecer al margen de la discusión y en un esfuerzo por examinar las particularidades del medio ambiente en relación con los derechos del niño, elaboró una Observación General

²⁰ Comité de Derechos del Niño, Decisión adoptada por el Comité con arreglo al Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a un procedimiento de comunicaciones, en relación con la Comunicación n° 105/2019 (Estado parte: Brasil) de 9 de noviembre de 2021; Decisión adoptada por el Comité en virtud del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a un procedimiento de comunicaciones, respecto de la Comunicación n° 106/2019 (Estado parte: Francia) de 10 de noviembre de 2021; Decisión adoptada por el Comité en virtud del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a un procedimiento de comunicaciones, en relación con la Comunicación n° 108/2019 (Estado parte: Turquía) de 9 de noviembre de 2021; Decisión adoptada por el Comité con arreglo al Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a un procedimiento de comunicaciones, en relación con la Comunicación n° 104/2019 (Estado parte: Argentina) de 11 de noviembre de 2021; y Decisión adoptada por el Comité en virtud del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a un procedimiento de comunicaciones, respecto de la Comunicación n° 107/2019 (Estado parte: Alemania) de 11 de noviembre de 2021.

específica, cuyas conclusiones, así como las de otros organismos de protección de derechos humanos relacionadas con el tema, se analizan a continuación.

De acuerdo con la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la referencia al medio ambiente tiene, por un lado, una connotación colectiva, en tanto constituye un “interés universal, que se debe tanto a las generaciones presentes y futuras”²¹; y, por el otro, una individual, “en la medida en que su vulneración puede tener repercusiones directas o indirectas” sobre las personas en razón de su conexidad con otros derechos, tales como el derecho a la vida, a la salud, a la integridad personal, entre otros²². Asimismo, el Tribunal reconoce que ciertas personas, grupos y comunidades son más vulnerables a las afectaciones derivadas de la

contaminación ambiental y del cambio climático²³.

Como se indicó anteriormente, niños y niñas son vulnerables esenciales debido a su menor edad, condición que justifica la existencia del derecho de los niños a su protección especial que impone deberes estatales de prestación por parte de la familia, la comunidad y el Estado²⁴.

En este sentido, de acuerdo con el amplio *corpus juris* de protección de derechos del niño²⁵ (en especial, el art. 19 de la *Convención Americana*), los Estados se encuentran obligados a promover y a adoptar medidas especiales de protección. Se trata de asumir su posición de garante reforzada, esto es, con mayor cuidado y responsabilidad dada la condición de vulnerabilidad esencial de las personas menores de dieciocho años de edad²⁶.

²¹ “(...) La degradación del medio ambiente puede causar daños irreparables en los seres humanos, por lo cual un medio ambiente sano es un derecho fundamental para la existencia de la humanidad”, Corte IDH, Opinión Consultiva n° 23, “Medio Ambiente y Derechos Humanos (Obligaciones estatales en relación con el medio ambiente en el marco de la protección y garantía de los derechos a la vida y a la integridad personal - interpretación y alcance de los artículos 4.1 y 5.1, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos)”, Serie A n° 23, de 15 de noviembre de 2017, párr. 59. “La protección y mejoramiento del medio humano es una cuestión fundamental que afecta al bienestar de los pueblos y al desarrollo económico del mundo entero, un deseo urgente de los pueblos de todo el mundo y un deber de todos los gobiernos”, *Declaración de Estocolmo sobre medio ambiente humano* (1972).

²² “(...) Los derechos especialmente vinculados al medio ambiente se han clasificado en dos grupos: i) los derechos cuyo disfrute es particularmente vulnerable a la degradación del medio ambiente, también identificados como derechos sustantivos (por ejemplo, los derechos a la vida, a la integridad personal, a la salud o a la propiedad), y ii) los derechos cuyo ejercicio respalda una mejor formulación de políticas ambientales, también identificados como derechos de procedimiento (tales como derechos a la libertad de expresión y asociación, a la información, a la participación en la toma de decisiones y a un recurso efectivo) (...)”, Corte IDH, Opinión Consultiva n° 23, cit. párr. 64.

²³ Se trata de grupos “(...) que ya soportan el peso de la pobreza, la discriminación y la marginación sistémica”; de modo que, “el riesgo de daño es particularmente alto para aquellos segmentos de la población que se encuentran actualmente en una situación de marginación o vulnerabilidad, incluyendo a las mujeres embarazadas, niños, niñas, adolescentes, y personas mayores”, Corte IDH, caso “Habitantes de la Oroya vs. Perú”, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 27 de noviembre de 2023, Serie C n° 511, párr. 231.

²⁴ Cfr. Beloff, Mary, *Derechos del niño. Su protección especial en el sistema interamericano*, Buenos Aires, Hammurabi, 2° ed., 2019, Cap. I.

²⁵ Corte IDH, caso “Villagrán Morales y otros ‘Niños de la Calle’ (Villagrán Morales y otros) vs. Guatemala”, Fondo, Sentencia de 19 de noviembre de 1999, Serie C n° 63, párr. 194.

²⁶ Corte IDH, casos “Vélez Restrepo y Familiares vs. Colombia”, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 3 de septiembre de 2012, Serie C n° 248, párr. 226; “Angulo Losada vs. Bolivia”, Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones, Sentencia de 18 de noviembre de 2022, Serie C n° 475, párr. 98; “María y otros vs. Argentina”, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 22 de agosto de 2023, Serie C n° 494, párr. 85; “Vera Rojas y otros vs. Chile”, Excepciones Preliminares, Sentencia de 1 de octubre de 2021, Serie C n° 439, párr. 104; entre muchos otros.

Ellas son particularmente vulnerables a los efectos de los daños ambientales, como la contaminación atmosférica y del agua, el cambio climático, la exposición a productos químicos, sustancias tóxicas y desechos, daños que pueden interferir en el pleno disfrute de sus derechos²⁷. De ahí que la Corte IDH haya sostenido que la protección especial a los niños, como grupo especialmente vulnerable a los efectos de la contaminación ambiental, “cobra especial relevancia tomando en cuenta el principio de equidad intergeneracional”²⁸, en razón de lo cual: “el

²⁷ Consejo de Derechos Humanos, Res. 46/7 de 23 de marzo de 2021 y “La cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible”, Res. 40/55 de 8 de enero de 2019, párrs. 31/33. “Los efectos negativos del cambio climático, en particular el aumento de la frecuencia y la intensidad de los desastres naturales, la alteración de las pautas de las precipitaciones, la escasez de alimentos y agua y el incremento de la transmisión de enfermedades contagiosas, amenazan el disfrute, por parte de los niños, de sus derechos a la salud, la vida, los alimentos, el abastecimiento de agua y el saneamiento, la educación, la vivienda, la cultura y el desarrollo, entre otros. El cambio climático agudiza las desigualdades sociales y económicas existentes, intensifica la pobreza y anula los progresos conseguidos en materia de bienestar infantil. *Todos los niños son excepcionalmente vulnerables a los efectos negativos del cambio climático, y los más pequeños son los más expuestos a riesgos*”, Consejo de Derechos Humanos, Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, “Estudio analítico de la relación entre el cambio climático y el disfrute pleno y efectivo de los derechos del niño”, 4 de mayo de 2017, párr. 50, destacados agregados.

²⁸ “(...) la equidad intergeneracional impone a los Estados tres deberes que deben orientar las políticas de desarrollo, los que implican tanto obligaciones negativas, como positivas para su consecución (...) En primer lugar, conservación de opciones. Cada generación está obligada a conservar y restaurar la diversidad de recursos naturales, ecosistemas y especies a fin de no coartar indebidamente la disponibilidad para las próximas, en la satisfacción de sus necesidades. En segundo término, deberá propenderse a la conservación de la calidad: no es lícito dejar un

derecho a un medio ambiente sano se constituye como un interés universal que se debe tanto a las generaciones presentes como a las futuras”²⁹. La Corte IDH no deja lugar a dudas respecto de estas obligaciones: *los derechos de las generaciones futuras imponen la obligación a los Estados de respetar y garantizar el disfrute de los derechos humanos de niños así como de abstenerse de*

ambiente en condiciones peores de aquellas en las que fue recibido. Así, el medio ambiente y sus componentes no habrán de explotarse irrestrictamente: si bien no impide la explotación del ambiente, ésta habrá de hacerse dentro de parámetros de sustentabilidad. (...) Finalmente, requiere la conservación de acceso, entendida como el acceso sin discriminación por parte de los miembros de la generación presente, siempre que se respeten los derechos de las próximas generaciones. Es decir, implica la conjugación entre la equidad intrageneracional e intergeneracional (...) En su cometido de lograr estas tres metas, los Estados deben tener presente que la división entre generaciones presentes y futuras es menos drástica de lo que se piensa y que las consecuencias nocivas al ambiente y las demás generaciones no necesariamente ocurrirán en un futuro distante o muy lejano, sino que pueden tener impacto en personas que ya tienen existencia actual (...) De ahí que, en la evaluación de las decisiones vinculadas al desarrollo o que de alguna forma supongan una explotación del ambiente, deben estar enmarcadas, además, por el principio de interés superior de la niñez”, Corte IDH, caso “Habitantes de la Oroya vs. Perú”, cit. *supra*, párrs. 158/160 del voto concurrente de los jueces Pérez Manrique, Ferrer Mac-Gregor Poisot y Mudrovitsch.

²⁹ “(...) de conformidad con el principio de equidad intergeneracional, los Estados deben cumplir con sus obligaciones de protección del medio ambiente tomando en consideración los efectos que los daños al medio ambiente tienen en las generaciones presentes y futuras”; esta obligación adquiere especial relevancia respecto de los niños, toda vez que son ellos quienes pueden verse afectados en mayor medida por las consecuencias presentes y futuras de los daños al medio ambiente. Este principio impone obligaciones reforzadas de protección a la niñez respecto de la prevención de daños a su salud como resultado de la contaminación ambiental, y la atención posterior por las enfermedades adquiridas con motivo de ella”, Corte IDH, caso “Habitantes de la Oroya vs. Perú”, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, cit. *supra*, párr. 243.

*toda conducta que ponga en peligro sus derechos en el futuro*³⁰.

En el ámbito universal, la *Convención sobre Derechos del Niño* establece en el art. 24 que a fin de asegurar el derecho a la salud, los Estados adoptarán medidas apropiadas para “(...) Combatir las enfermedades y la malnutrición en el marco de la atención primaria de la salud mediante, entre otras cosas, la aplicación de la tecnología disponible y el suministro de alimentos nutritivos adecuados y agua potable salubre, teniendo en cuenta los peligros y riesgos de contaminación del medio ambiente; (...)”.

IV. La Observación General n° 26 del Comité de los derechos del niño sobre los derechos del niño y el medio ambiente, con especial atención al cambio climático (2022)

La Observación General n° 26 se emitió, en palabras del propio Comité, debido al “empeño de los niños por llamar la atención sobre estas crisis ambientales”³¹, quienes al ser consultados “[r]eivindicaron su derecho a vivir en un medio ambiente limpio, saludable y

sostenible” y denunciaron los efectos negativos que la degradación ambiental y el cambio climático tiene en sus vidas y comunidades³². En este sentido, indicó que deben ser protegidos frente a posibles vulneraciones a sus derechos derivadas de daños ambientales y a que se “los reconozca” y “respete plenamente como agentes ambientales”³³.

Probablemente la expresión más fuerte del documento es que el *derecho* del niño “a un medio ambiente limpio, saludable y sostenible”³⁴ se encuentra “implícito” en la *Convención sobre los Derechos del Niño*, además de estar directamente relacionado con otros derechos también reconocidos por la *Convención*³⁵ como los derechos a la vida, a la supervivencia y al desarrollo (art. 6), al disfrute del más alto nivel posible de salud, en razón de “los peligros y riesgos de contaminación del medio ambiente” (art. 24), a un nivel de vida adecuado (art. 27), y a la educación (art. 28), la cual se interpreta que debe encaminarse, en particular, “a inculcar al niño el respeto del medio ambiente natural, de acuerdo con el artículo 29”³⁶.

En este sentido, el organismo indicó que: “Un medio ambiente limpio, saludable y sostenible es tanto un derecho humano *per se* como una condición necesaria para el pleno disfrute de un amplio abanico de derechos del niño (...)”³⁷. Es por ello que “la degradación ambiental” y

³⁰ Corte IDH, caso “Habitantes de la Oroya vs. Perú”, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, cit. *supra*, párr. 141. “El Comité reconoce el principio de la equidad intergeneracional y los intereses de las generaciones futuras (...) Si bien los derechos de los niños que ya están presentes en la Tierra exigen una atención urgente e inmediata, los niños que van llegando día tras día también tienen derecho al máximo disfrute de sus derechos humanos. Además de las obligaciones inmediatas que establece la Convención en materia de medio ambiente, los Estados deben responder de las amenazas ambientales previsibles que se produzcan por acción u omisión en el presente, cuyas consecuencias puede que no se manifiesten plenamente hasta transcurridos varios años o incluso decenios”, Comité de los Derechos del Niño, Observación General n° 26, párr. 11.

³¹ Comité de los Derechos del Niño, Observación General n° 26, párr. 2. “Los niños son los más interesados en la preservación del medio ambiente y en su ordenación sensata para el desarrollo sostenible, ya que de ello depende su supervivencia y desarrollo (...)”, *Declaración Mundial sobre la supervivencia, la protección y el desarrollo del niño* (1990), párr. 26.

³² Comité de los Derechos del Niño, Observación General n° 26, párr. 3.

³³ Comité de los Derechos del Niño, Observación General n° 26, párr. 7. Los niños exigen a los Estados que actúen de forma colectiva (párr. 115)

³⁴ Comité de los Derechos del Niño, Observación General n° 26, párr. 63. Los elementos sustantivos de este derecho comprenden el aire limpio, un clima seguro y estable, unos ecosistemas y una biodiversidad saludables, un suministro de agua seguro y suficiente, una alimentación saludable y sostenible y un entorno no tóxico. (párr. 64).

³⁵ Comité de los Derechos del Niño, Observación General n° 26, párr. 63.

³⁶ Comité de los Derechos del Niño, Observación General n° 26, párr. 63.

³⁷ Comité de los Derechos del Niño, Observación General n° 26, párr. 8.

las consecuencias de la crisis climática, afectan “negativamente” el disfrute de los derechos, en particular, de niños en “situaciones desfavorables o que viven en regiones muy expuestas al cambio climático”³⁸.

Sostuvo que para que los niños puedan hacer efectivo el derecho a un ambiente limpio, saludable y sostenible³⁹, los Estados *deberían* adoptar, de forma inmediata, entre otras, las siguientes medidas: mejorar la calidad del aire, al reducir la contaminación del aire exterior como la interior, a fin de prevenir la mortalidad infantil, en particular, la de niños menores de 5 años⁴⁰; garantizar el acceso a un abastecimiento seguro y suficiente de agua; transformar la agricultura y la pesca industriales, que produzcan alimentos saludables y sostenibles para prevenir la malnutrición y promover el crecimiento y desarrollo de los niños; eliminar de forma

gradual y equitativa el uso de carbón, petróleo y gas natural, invertir en energías renovables, almacenamiento de energía y eficiencia energética, para hacer frente a la crisis climática; conservar, proteger y restaurar la biodiversidad; prevenir la contaminación del mar, al prohibir la introducción de sustancias peligrosas para la salud de los niños y los ecosistemas marinos así como regular y erradicar la producción, venta, uso y vertido de sustancias tóxicas que tengan efectos adversos desproporcionados para la salud de los niños⁴¹.

IV.A. Relación con otros derechos

En relación con el derecho a la no discriminación (art. 2, CDN), el documento afirma que las repercusiones de los daños ambientales afectan de forma discriminatoria a determinados grupos de niños (indígenas⁴², pertenecientes a grupos minoritarios, con discapacidad⁴³ y aquellos que viven “en

³⁸ Comité de los Derechos del Niño, Observación General n° 26, párr. 8. “Por ‘cambio climático’ se entiende un cambio de clima atribuido directa o indirectamente a la actividad humana que altera la composición de la atmósfera mundial y que se suma a la variabilidad natural del clima observada durante períodos de tiempo comparables”, *Convención Marco de las Naciones Unidas sobre cambio climático*, art. 1.2.

³⁹ “Los elementos de procedimiento, como el acceso a la información, la participación en la toma de decisiones y un acceso a la justicia adaptado a los niños y dotado de recursos efectivos, son de igual importancia para el empoderamiento de los niños, también mediante la educación, a fin de que se conviertan en agentes de su propio destino”, Comité de los Derechos del Niño, Observación General n° 26, cit., párr. 66.

⁴⁰ “Los niños y niñas son especialmente vulnerables a los efectos adversos de la mala calidad del aire debido a factores fisiológicos, comportamentales y ambientales. Sus cerebros y cuerpos en desarrollo son extraordinariamente sensibles a las sustancias tóxicas y tienen una esperanza de vida más larga, de modo que la exposición durante la infancia puede acarrear secuelas de por vida para su salud (...)”, Consejo de Derechos Humanos, La cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible, A/HRC/40/55, párr. 33.

⁴¹ Comité de los Derechos del Niño, Observación General n° 26, cit., párr. 65.

⁴² “(...) Los Estados partes tienen la obligación de proteger a las niñas indígenas de todas las formas de discriminación. La creación de un entorno propicio y seguro para el liderazgo y la participación efectiva de las niñas indígenas es primordial para el pleno disfrute de sus derechos a los territorios, la cultura y a un medio ambiente limpio, saludable y sostenible. Además, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer reconoce la situación de las niñas indígenas como mujeres en desarrollo, lo que exige una respuesta adaptada a sus mejores intereses y necesidades por parte del Estado, así como la adaptación de los procedimientos y servicios gubernamentales a su edad, desarrollo, evolución de sus capacidades y situación (...)”, Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer de las Naciones Unidas. Recomendación General n° 39 (2022) sobre los derechos de las mujeres y las niñas Indígenas, CEDAW/C/GC/39, 21 de octubre de 2022, párr. 14.

⁴³ “Las repercusiones negativas del cambio climático pueden exacerbar las desigualdades que sufren los niños con discapacidad. En la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad se destaca que la mayoría de las personas con discapacidad viven en condiciones de pobreza. Los niños con discapacidad pueden ser víctimas de exclusión social y económica, quedar al

entornos propensos a los desastres o vulnerables al cambio climático”),⁴⁴ por lo que resalta la importancia de “recopilar datos desglosados” que permitan determinar los efectos diferenciados que tienen en los niños los daños ambientales y que permitan “conocer mejor las interseccionalidades”, con especial atención a los grupos expuestos a un mayor riesgo, y, en consecuencia, “aplicar las medidas y políticas especiales que sean necesarias”⁴⁵.

Respecto del interés superior del niño (art. 3, CDN)⁴⁶, entiende que su determinación “debería comprender una evaluación de las circunstancias específicas que hacen que los niños corran un riesgo diferenciado cuando se producen daños ambientales”; en otras palabras, el objetivo de su evaluación “será asegurar el disfrute pleno y efectivo de todos los derechos, incluido el derecho a un medio ambiente limpio, saludable y sostenible”. Asimismo, reiteró que los Estados *deberían* velar por su bienestar y desarrollo, y considerar la posibilidad de riesgos y daños

margen de los procesos de adopción de decisiones y tener dificultades para acceder a los servicios sociales. Tienen más probabilidades de vivir en la pobreza y padecer maltrato físico, y gozan de menos acceso a los servicios educativos y médicos. Esos factores pueden contribuir a los efectos desproporcionados que tiene el cambio climático sobre los niños con discapacidad. Las repercusiones negativas del cambio climático en los niños también pueden aumentar el riesgo de discapacidades relacionadas con la salud”, Consejo de Derechos Humanos, Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, “Estudio analítico de la relación entre el cambio climático y el disfrute pleno y efectivo de los derechos del niño”, 4 de mayo de 2017, párr. 24.

⁴⁴ Comité de los Derechos del Niño, Observación General n° 26, cit., párr. 14.

⁴⁵ Comité de los Derechos del Niño, Observación General n° 26, cit., párr. 15.

⁴⁶ Comité de los Derechos del Niño, Observación General n° 26, cit., párr. 16. En sentido similar, Comité de los Derechos del Niño, Observación General n° 14 sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial (2009), párr. 10, entre otros.

futuros⁴⁷; y que un posible conflicto entre el interés superior del niño y otros intereses o derechos deberá resolverse caso por caso, “sopesando cuidadosamente los intereses de todas las partes (...) dando la importancia que merece a la primacía del interés superior” del menor⁴⁸.

En relación con el derecho a la vida, a la supervivencia y al desarrollo (art. 6, CDN), como derecho humano fundamental, por cuanto de su salvaguarda depende la realización de los demás derechos⁴⁹, el texto reitera consideraciones generales referidas al marco legal y el acceso a la justicia⁵⁰; y alude al deber de no impedir el acceso a las condiciones que garanticen una vida digna⁵¹, lo que incluye la adopción de medidas

⁴⁷ Comité de los Derechos del Niño, Observación General n° 26, cit. párr. 17.

⁴⁸ Comité de los Derechos del Niño, Observación General n° 26, cit., párr. 19; también, párr. 18. En sentido similar, Comité de los Derechos del Niño, Observación General n° 14 sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial (2009), párrs. 33 y 39, entre otros

⁴⁹ Cfr. Corte IDH, casos “Niños de la calle (Villagrán Morales y otros) vs. Guatemala”, Fondo, cit. *supra*, párr. 139; “Hermanos Gómez Paquiyauri vs. Perú”, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 8 de julio de 2004, Serie C n° 110, párr. 128; “Familia Barrios vs. Venezuela”, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 24 de noviembre de 2011, Serie C n° 237, párr. 48; “Empleados de la Fábrica de Fuegos en Santo Antônio de Jesus y sus familiares vs. Brasil”, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 1 de julio de 2020, Serie C n° 407, párr. 166; “Brítez Arce y otros vs. Argentina”, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 16 de noviembre de 2022, Serie C n° 474, párr. 69; entre muchos otros.

⁵⁰ Corte IDH, caso “Gonzales Lluy y otros vs. Ecuador”, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 1 de septiembre de 2015, Serie C n° 298, párr. 169.

⁵¹ “Los riesgos ambientales y la desinformación que los rodea representan una de las principales amenazas que enfrenta la humanidad actualmente (...) el cambio climático impacta las condiciones necesarias para que los seres humanos gocen de una existencia digna”, Corte IDH, Opinión Consultiva n° 32, cit. párrs. 89/90.

positivas para prevenir la violación de este derecho⁵².

El Comité reconoce que el derecho a la vida “se ve amenazado por la degradación ambiental provocada, entre otros, por el cambio climático, la contaminación y la pérdida de biodiversidad, fenómenos estrechamente relacionados con otros graves problemas que impiden la realización de ese derecho, como la pobreza, la desigualdad y los conflictos”⁵³; y que “[e]l desarrollo de los niños está íntimamente ligado al entorno en el que viven (...)”⁵⁴ y que los más pequeños “están especialmente expuestos a los peligros ambientales, debido a su patrón de actividades, sus comportamientos y su funcionamiento propios (...)”⁵⁵.

En sentido similar, el Comité de Derechos Humanos ha señalado que la degradación ambiental, el cambio climático y el desarrollo no sostenible constituyen algunas de las “amenazas más apremiantes y graves para la

capacidad de las generaciones presentes y futuras de gozar del derecho a la vida”⁵⁶, el cual depende de las medidas que los Estados adopten para proteger el medio ambiente contra los daños y la contaminación, como la utilización sostenible de los recursos naturales, evaluar el impacto ambiental de las actividades que puedan tener un impacto significativo en el medio ambiente, notificar a otros Estados acerca de los desastres naturales y/o emergencias y considerar el principio de precaución⁵⁷, en aplicación del principio de precaución en materia ambiental que implica el deber de preservar el ambiente para permitir a las “generaciones futuras

⁵² Corte IDH, Opinión Consultiva n° 23, cit. párr. 108. El acceso y calidad del agua, la alimentación y la salud, son condiciones que impactan en el derecho a una existencia digna y constituyen condiciones básicas para el ejercicio de otros derechos humanos. La Corte IDH incluyó la protección del medio ambiente como una condición para la vida digna (Corte IDH, Opinión Consultiva n° 23, cit. párr. 109).

⁵³ Comité de los Derechos del Niño, Observación General n° 26, cit. párr. 20. Los Estados “deberían adoptar medidas positivas para proteger a los niños de una muerte prematura o no natural previsible y de las amenazas contra su vida que pueden derivarse tanto de actos como de omisiones, así como de las actividades de los actores empresariales, y garantizarles el disfrute de su derecho a una vida digna”; entre otras, mediante “la aprobación y aplicación efectiva de normas ambientales, por ejemplo, en materia de calidad del aire y del agua, inocuidad alimentaria, exposición al plomo o emisiones de gases de efecto invernadero, y todas las demás medidas ambientales que resulten adecuadas y necesarias para proteger el derecho del niño a la vida”, párr. 20.

⁵⁴ Comité de los Derechos del Niño, Observación General n° 26, cit., párr. 23.

⁵⁵ Comité de los Derechos del Niño, Observación General n° 26, cit., párr. 24.

⁵⁶ “(...) Por ello, las obligaciones que impone a los Estados partes el derecho ambiental internacional deberían inspirar el contenido del artículo 6 del Pacto, y la obligación de los Estados partes de respetar y garantizar el derecho a la vida debe reforzar sus obligaciones pertinentes en virtud del derecho ambiental internacional (...)”, Comité de Derechos Humanos, Observación General n° 36 sobre el artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos relativo al derecho a la vida, párr. 65.

⁵⁷ Comité de Derechos Humanos, Observación General n° 36 sobre el artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos relativo al derecho a la vida, párr. 65. “(...) Este principio se refiere a las medidas que se deben adoptar en casos donde no existe certeza científica sobre el impacto que pueda tener una actividad respecto del medio ambiente (...) los Estados deben actuar conforme al principio de precaución a efectos de la protección del derecho a la vida y a la integridad personal, en casos donde haya indicadores plausibles que una actividad podría acarrear daños graves e irreversibles al medio ambiente, aún en ausencia de certeza científica. Por lo tanto, los Estados deben actuar con la debida cautela para prevenir el posible daño. En efecto, (...) en el contexto de la protección de los derechos a la vida y a la integridad personal, y del derecho a la salud, los Estados deben actuar conforme al principio de precaución, por lo cual, aún en ausencia de certeza científica, deben adoptar las medidas que sean ‘eficaces’ para prevenir un daño grave o irreversible”, Corte IDH, caso “Habitantes de la Oroya vs. Perú”, cit. *supra*, párr. 127. También, Corte IDH, Opinión Consultiva n° 23, párrs. 175/180; y Corte IDH, caso “Pueblo Indígena U’Wa y sus miembros vs. Colombia”, Fondo, Reparaciones y Costas, cit. *supra*, párr. 294.

oportunidades de desarrollo y de viabilidad de la vida humana”⁵⁸.

En relación con el derecho del niño a ser escuchado (art. 12, CDN), se afirma en el texto que para los niños “las cuestiones ambientales tienen gran importancia para su vida” y que su opinión “es un potente motor para la protección del medio ambiente en todo el mundo, y sus puntos de vista aportan perspectivas y experiencias pertinentes a la hora de decidir sobre cuestiones ambientales a todos los niveles”⁵⁹.

El Comité insiste en que el ejercicio de “su derecho a la libertad de expresión, de reunión pacífica y de asociación, a la información y la educación, a participar y ser escuchados y a recursos efectivos puede propiciar políticas ambientales más respetuosas con los derechos y, por tanto, más ambiciosas y eficaces”, ya que “los derechos del niño y la protección del medio ambiente forman un círculo virtuoso”⁶⁰.

De modo que, para que los niños puedan participar de forma “libre, activa, sustantiva y efectiva”⁶¹, es preciso que reciban educación ambiental y sobre derechos humanos, que la información sea accesible y adecuada para su

edad y que dispongan de tiempo, recursos suficientes y de un entorno propicio⁶².

En relación con la libertad de expresión, asociación y reunión pacífica (arts. 13 y 15, CDN), el Comité considera aquí que los niños actúan, “tanto a título individual como colectivo”, para proteger el medio ambiente, con especial hincapié en las consecuencias del cambio climático⁶³, por lo que los Estados deben respetar y proteger los derechos a la libertad de expresión, asociación y reunión pacífica “en conexión con el medio ambiente”, y deben proporcionarles “un entorno seguro y propicio y un marco jurídico e institucional en el que ejercer sus derechos de forma efectiva”⁶⁴.

El Comité sostiene también, sobre el acceso a la información (arts. 13 y 17, CDN), que “es imprescindible para que los niños y sus padres o cuidadores sean conscientes de los efectos potenciales que los daños ambientales tienen sobre los derechos del niño”, por lo que deviene “un requisito previo indispensable” para que puedan expresar su opinión, ser escuchados y acceder a recursos efectivos en relación con las cuestiones ambientales⁶⁵.

En este sentido, afirma que los niños tienen “derecho a tener acceso a información precisa y fidedigna sobre el medio ambiente, en

⁵⁸ Corte IDH, caso “Habitantes de la Oroya vs. Perú”, cit. *supra*, párr. 128.

⁵⁹ Comité de los Derechos del Niño, Observación General n° 26, cit., párr. 26. “(...) Los niños pueden utilizar medios creativos de expresión, como el arte y la música, para participar y expresar su opinión. Podrían requerirse apoyo adicional y estrategias especiales para empoderar a los niños en situaciones desfavorables, como los niños con discapacidad, los pertenecientes a grupos minoritarios y los que viven en zonas vulnerables, a fin de que puedan ejercer su derecho a ser escuchados (...)”, párr. 26. Véase, también, Comité de los Derechos del Niño, Observación General n° 12, párr. 21; Observación General n° 25 relativa a los derechos de los niños en relación con el entorno digital, párrs. 16 y 18, entre otros.

⁶⁰ Comité de los Derechos del Niño, Observación General n° 26, párr. 8.

⁶¹ Comité de los Derechos del Niño, Observación General n° 26, cit., párr. 27.

⁶² Comité de los Derechos del Niño, Observación General n° 26, cit., párr. 27.

⁶³ Comité de los Derechos del Niño, Observación General n° 26, cit., párr. 29. “Los niños y los jóvenes son agentes de cambio y se les debe facilitar el espacio y las modalidades para contribuir a la reducción del riesgo de desastres, con arreglo a la legislación, la práctica nacional y los planes de estudios; (...)”, Marco de Sendai para la reducción del riesgo de desastres 2015-2030, adoptado en la Tercera Conferencia Mundial de las Naciones Unidas, Sendai (Japón), 19 de marzo de 2015, párr. 36.ii.

⁶⁴ “(...) El derecho del niño a la libertad de expresión, de asociación y de reunión pacífica no podrá ser objeto de más restricciones que las que imponga la ley y resulten necesarias en una sociedad democrática”, Comité de los Derechos del Niño, Observación General n° 26, cit., párr. 29.

⁶⁵ Comité de los Derechos del Niño, Observación General n° 26, cit., párr. 32.

particular sobre las causas, los efectos y las fuentes actuales y potenciales de daños ambientales y climáticos, las medidas de adaptación, las leyes y reglamentos pertinentes sobre el clima y el medio ambiente, las conclusiones de las evaluaciones del impacto climático y ambiental, las políticas y los planes, y la adopción de un estilo de vida sostenible” ya que esto les permite “saber qué pueden hacer en su entorno inmediato en lo que concierne a la gestión de los residuos, el reciclaje y los hábitos de consumo”⁶⁶.

En cuanto al derecho al nivel más alto posible de salud (art. 24, CDN) que implica asegurar un estado completo de bienestar físico, mental y social –no sólo la ausencia de afecciones y/o enfermedades⁶⁷—, el Comité considera que requiere ciertas precondiciones necesarias relacionadas directamente con el acceso a la alimentación y al agua. De modo que, la contaminación ambiental, en tanto puede afectar el suelo, el agua o el aire, puede causar graves afectaciones al derecho a la salud, con lo que la garantía del derecho a la

salud⁶⁸ incluye la protección contra daños graves al medio ambiente⁶⁹.

El Comité indica que el cambio climático, la pérdida de biodiversidad y la degradación de los ecosistemas “representan un obstáculo al ejercicio del derecho del niño a la salud”⁷⁰, de modo que los Estados *deberían* incluir en sus planes, políticas y estrategias de salud y medio ambiente medidas para responder a las

⁶⁸ “(...) el cambio climático incrementa las enfermedades derivadas de dificultades en el acceso a una alimentación adecuada, agua potable, aire limpio, y medios de vida (...) también puede provocar angustia emocional, nuevas condiciones de salud mental y/o un empeoramiento de la situación de personas que ya viven con estas condiciones”, Corte IDH, Opinión Consultiva n° 32, cit. párr. 92. En sentido similar, Corte IDH, caso “Habitantes de la Oroya vs. Perú”, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, cit. *supra*, párr. 133; y Opinión Consultiva n° 33 “El contenido y el alcance del derecho al cuidado y su interrelación con otros derechos (Interpretación y alcance de los artículos 1.1, 2, 4, 17, 19, 24, 26 y 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 34 y 45 de la Carta de la Organización de los Estados Americanos; I, II, VI, XI, XII, XIV, XV, XVI, XXX y XXXV de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre; 7, 8 y 9 de la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer; 1, 2, 3, 6, 7, 9, 10, 11, 13, 15, 16, 17 y 18 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales; 6, 9, 12 y 19 de la Convención Interamericana sobre la protección de los derechos humanos de las personas mayores, y III de la Convención Interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad), de 12 de junio de 2025, Serie A n° 33, párr. 268.

⁶⁹ “(...) La falta de agua potable, las deficiencias en materia de saneamiento y la contaminación del aire en los hogares suponen graves amenazas para la salud de los niños. La contaminación resultante de actividades industriales del pasado o del presente, incluida la exposición a sustancias tóxicas y desechos peligrosos, entraña amenazas más complejas para la salud, con efectos que a menudo se manifiestan mucho tiempo después de la exposición”, Comité de los Derechos del Niño, Observación General n° 26, cit., párr. 38.

⁷⁰ Comité de los Derechos del Niño, Observación General n° 26, cit., párr. 39.

⁶⁶ Comité de los Derechos del Niño, Observación General n° 26, cit., párr. 33.

⁶⁷ Corte IDH, caso “Habitantes de la Oroya vs. Perú”, cit. *supra*, párr. 133; “Brítez Arce y otros vs. Argentina”, Fondo, Reparaciones y Costas, cit. *supra*, párr. 60; “Manuela y otros vs. El Salvador”, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 2 de noviembre de 2021, Serie C n° 441, párrs. 184/185; entre otros.

cuestiones de salud ambiental que afectan a los niños⁷¹:

Sobre el derecho a la seguridad social y a un nivel de vida adecuado (arts. 26 y 27, CDN), afirma que “un medio ambiente limpio, saludable y sostenible” incluye el derecho a una vivienda adecuada, a la seguridad alimentaria y al agua potable y al saneamiento⁷². La seguridad social reviste especial relevancia en el contexto ambiental por lo que el Comité insta a los Estados a que introduzcan “cláusulas en las políticas de seguridad social y niveles mínimos de protección social” que protejan a los niños y sus familiares “contra las perturbaciones ambientales y los daños de evolución lenta, incluidos los derivados del cambio climático”⁷³, así como a reforzar los “programas de alivio de la pobreza centrados en el niño en las zonas más vulnerables a los riesgos ambientales”⁷⁴.

Aquí sostiene que los niños no deberían ser objeto de desalojos forzosos⁷⁵ sin que se les

proporcione previamente una vivienda alternativa adecuada⁷⁶, que debe prestarse especial atención a la preservación de las tierras tradicionales de niños indígenas⁷⁷ y “a la protección de la calidad del medio natural para que puedan disfrutar de sus derechos, incluido el derecho a un nivel de vida adecuado”⁷⁸.

Sobre el derecho a la educación (arts. 28 y 29, párr. 1 e, CDN) sostiene que “es una de las piedras angulares de un enfoque ambiental basado en los derechos del niño (...)”⁷⁹ y que

climáticos y ambientales o relacionados con situaciones de conflicto armado, el Comité subraya la importancia de la cooperación internacional y la obligación de los Estados de adoptar todas las medidas legislativas, administrativas y de otra índole que sean necesarias para garantizar los derechos reconocidos en la Convención a todos los niños sujetos a su jurisdicción, sin discriminación alguna (...) Los Estados no deben expulsar a los niños y a sus familiares a ningún lugar en el que corran un riesgo real de sufrir violaciones graves como consecuencia de los efectos adversos de la degradación ambiental”, Comité de los Derechos del Niño, Observación General n° 26, cit., párr. 50.

⁷⁶ “(...) por ejemplo mediante el realojo en proyectos urbanísticos y de infraestructuras dotados de medidas energéticas y de mitigación del cambio climático y adaptación a este (...)”; de modo que las evaluaciones del impacto sobre sus derechos deberían ser un requisito previo en este tipo de proyectos (Comité de los Derechos del Niño, Observación General n° 26, cit., párr. 49).

⁷⁷ “(...) el desplazamiento forzado de los pueblos indígenas fuera de su comunidad o bien de sus integrantes, los puede colocar en una situación de especial vulnerabilidad que, por sus secuelas destructivas sobre el tejido étnico y cultural, genera un claro riesgo de extinción cultural o físico, de los pueblos indígenas (...)”, Corte IDH, caso “Pueblos Indígenas Tagaeri y Taromenane vs. Ecuador”, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, cit. *supra*, párr. 387.

⁷⁸ Comité de los Derechos del Niño, Observación General n° 26, cit., párr. 49. En sentido similar, Observación General n°11 relativa a los niños indígenas y sus derechos en virtud de la Convención (2009), párrs. 34 y 35.

⁷⁹ Comité de los Derechos del Niño, Observación General n° 26, cit., párr. 51. Puede consultarse, Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre medio humano, Principio 19. También,

⁷¹ “(...) Hay que proteger de forma efectiva la salud ambiental de los niños en los lugares donde viven, estudian, juegan y trabajan, por medio de marcos legislativos, reguladores e institucionales, lo cual comprende la normativa relativa al sector empresarial (...)”, Comité de los Derechos del Niño, Observación General n° 26, cit., párr. 42.

⁷² Comité de los Derechos del Niño, Observación General n° 26, cit., párr. 45. Puede consultarse, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General n° 15 relativa al derecho al agua (2002), párr. 3; y Comité de los Derechos del Niño, Observación General n° 15 sobre el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud (2013), párr. 48.

⁷³ El Comité señaló que la exposición a daños ambientales obedece a causas tanto directas como estructurales y “exacerba las consecuencias de la pobreza infantil multidimensional”, párrs. 48 y 49.

⁷⁴ Comité de los Derechos del Niño, Observación General n° 26, cit., párr. 47. “Los niños, incluidos los desplazados, deberían tener acceso a una vivienda adecuada y acorde con las normas internacionales de derechos humanos”, párr. 48. Puede consultarse, también, Comité de los Derechos del Niño, Observación General n° 15, párrs. 49 y 50.

⁷⁵ “En situaciones de desplazamiento y migración transfronterizas causados por fenómenos

el artículo 29.1 e) de la CDN debe “leerse conjuntamente” con el 28, “con miras a garantizar a todos los niños el derecho a recibir una educación que transmita valores ambientales⁸⁰”.

se sostuvo que: “(...) el cambio climático produce afectaciones directas en el disfrute del derecho a la educación debido a las repercusiones provocadas por el aumento en la frecuencia e intensidad de los fenómenos meteorológicos extremos como ciclones, inundaciones, sequías, olas de calor e incendios forestales en la escolarización, el rendimiento académico, y la infraestructura educativa”, Corte IDH, Opinión Consultiva n° 32, cit, párr. 454.

⁸⁰ Comité de los Derechos del Niño, Observación General n° 26, cit., párr. 52. “Toda educación ambiental basada en los derechos debería ser transformadora e inclusiva, estar centrada en los niños y adaptarse a ellos y empoderarlos. Debería buscar el desarrollo de la personalidad, dotes y aptitudes del niño, reconocer la estrecha relación que existe entre el respeto del medio natural y otros valores éticos enunciados en el artículo 29, párrafo 1, de la Convención, y tener una orientación tanto local como global. Es necesario adaptar los planes de estudios a los contextos ambientales, sociales, económicos y culturales concretos de los niños y dar a conocer los contextos de otros niños afectados por la degradación ambiental”, párr. 53. Para ello, los Estados “deberían reconocer y subsanar los desproporcionados efectos indirectos y en cadena que causa la degradación ambiental en la educación de los niños, prestando especial atención a las situaciones propias de cada sexo, como el abandono escolar para ocuparse de las tareas domésticas y económicas adicionales a los que deben hacer frente los hogares afectados por las perturbaciones y el estrés relacionados con el medio ambiente”, párr. 57. Puede consultarse, Comité de los Derechos del Niño, Observación General n° 1 Párrafo 1 del artículo 29: Propósitos de la educación (2001), párr. 13.

Comité de los Derechos del Niño, Observación General n° 26, cit., párr. 58. Véase también párr. 55. Puede consultarse, Comité de Derechos del Niño, Observación General n° 1 relativa a los propósitos de la educación (2001), párrs. 1 y 13.

En línea con decisiones de la Corte IDH⁸¹ para garantizar la supervivencia física y cultural de los pueblos originarios⁸², se afirma sobre los niños indígenas (art. 30, CDN), que ellos se ven afectados de forma desproporcionada por la pérdida de biodiversidad, la contaminación y el cambio climático⁸³, motivo por el que los Estados “deberían estudiar en detalle las consecuencias que los daños ambientales, como la deforestación, tienen sobre las tierras y la cultura tradicionales y sobre la calidad del medio natural, al tiempo que velan por los derechos a la vida, a la supervivencia y al desarrollo de los niños indígenas”, a la vez que deben adoptar medidas para que los niños indígenas y sus familias participen de manera

⁸¹ Corte IDH, casos “Pueblo Indígena U'Wa y sus miembros vs. Colombia”, Fondo, Reparaciones y Costas, cit. *supra*, párr. 297; “Pueblos Indígenas Tagaeri y Taromenane vs. Ecuador”, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, cit. *supra*, párr.196; entre otros.

⁸² Si bien las consecuencias de una degradación ambiental afectan a todas las personas, revisten especial atención los pueblos indígenas debido a que se encuentran expuestos “con mayor intensidad” a los problemas ambientales por la estrecha relación entre sus formas de vida y el ambiente en el que la desarrollan. De forma que, los Estados tienen obligaciones reforzadas para la protección de los derechos de los pueblos indígenas y el ambiente que habitan. Corte IDH, caso “Pueblo Indígena U'Wa y sus miembros vs. Colombia”, Fondo, Reparaciones y Costas, cit. *supra*, párr. 303.

⁸³ “29.1. Los pueblos indígenas tienen derecho a la conservación y protección del medio ambiente y de la capacidad productiva de sus tierras o territorios y recursos (...)” y “7 (...) 3. Los gobiernos deberán velar por que, siempre que haya lugar, se efectúen estudios, en cooperación con los pueblos interesados, a fin de evaluar la incidencia social, espiritual y cultural y sobre el medio ambiente que las actividades de desarrollo previstas puedan tener sobre esos pueblos. Los resultados de estos estudios deberán ser considerados como criterios fundamentales para la ejecución de las actividades mencionadas. 4. Los gobiernos deberán tomar medidas, en cooperación con los pueblos interesados, para proteger y preservar el medio ambiente de los territorios que habitan (...)”, OIT, *Convenio n° 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes*.

efectiva en la lucha contra los daños ambientales⁸⁴.

Los derechos al descanso, al juego, al esparcimiento y a las actividades recreativas

⁸⁴ “(...) incluidos los causados por el cambio climático, teniendo debidamente en cuenta los conceptos extraídos de las culturas indígenas y los conocimientos tradicionales, e integrándolos en las medidas de mitigación y adaptación (...); además, deberían adoptarse medidas similares respecto de derechos de niños pertenecientes a grupos minoritarios no indígenas, “cuyos derechos, modo de vida e identidad cultural estén estrechamente relacionados con la naturaleza”, párr. 58. “(...) en casos sobre derechos territoriales de pueblos indígenas y tribales, este Tribunal se ha referido a la relación entre un medio ambiente sano y la protección de derechos humanos, considerando que el derecho a la propiedad colectiva de estos está vinculado con la protección y acceso a los recursos que se encuentran en los territorios de los pueblos, pues estos recursos naturales son necesarios para la propia supervivencia, desarrollo y continuidad del estilo de vida de dichos pueblos (...) ha reconocido la estrecha vinculación del derecho a una vida digna con la protección del territorio ancestral y los recursos naturales. Al respecto, (...) ha determinado que, en atención a la situación de especial vulnerabilidad de los pueblos indígenas y tribales, los Estados deben adoptar medidas positivas encaminadas a asegurar a los miembros de estos pueblos el acceso a una vida digna -que comprende la protección de la estrecha relación que mantienen con la tierra- y su proyecto de vida, tanto en su dimensión individual como colectiva. Igualmente, (...) ha resaltado que la falta de acceso a los territorios y los recursos naturales correspondientes puede exponer a las comunidades indígenas a condiciones de vida precarias o inhumanas, a mayor vulnerabilidad ante enfermedades y epidemias, así como someterlas a situaciones de desprotección extrema que pueden conllevar varias violaciones de sus derechos humanos, además de ocasionarles sufrimiento y perjudicar la preservación de su forma de vida, costumbres e idioma (...)”, Corte IDH, Opinión Consultiva n° 23, párr. 48; en sentido similar, caso “Comunidad Indígena Sawhoyamaya vs. Paraguay”, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 29 de marzo de 2006, Serie C n° 146, párrs. 118, 119, y 121; entre otros.

(art. 31, CDN)⁸⁵ brindan oportunidades para explorar y experimentar el mundo natural y la biodiversidad, “lo que resulta beneficioso para su salud mental y bienestar y les ayuda a comprender, apreciar y cuidar el medio natural”⁸⁶. Un entorno inseguro y peligroso obstaculiza la realización de los derechos (cfr. art. 31.1 CDN) y constituye un factor de riesgo para la salud, el desarrollo y la seguridad del niño⁸⁷.

En este sentido, el Comité sostiene que se deben adoptar medidas legislativas, administrativas y de otra índole efectivas para que todos los niños, sin discriminación alguna, puedan jugar y participar en actividades recreativas “en entornos seguros, limpios y saludables, como los espacios naturales, los parques y los patios de recreo (...)”⁸⁸.

IV.B. Deberes de los Estados en relación con los derechos del niño y el medio ambiente

El Comité considera que los Estados deben procurar un medio ambiente limpio, saludable y sostenible, por lo que se encuentran obligados a utilizar todos los medios a su alcance para evitar daños significativos al medio ambiente⁸⁹. Esta obligación de

⁸⁵ Comité de los Derechos del Niño, Observación General n° 26, cit., párr. 59. Puede consultarse, Comité de Derechos del Niño, Observación General n° 17 sobre el derecho del niño al descanso, el esparcimiento, el juego, las actividades recreativas, la vida cultural y las artes (2013), párrs. 9 y 14 c).

⁸⁶ Comité de los Derechos del Niño, Observación General n° 26, cit., párr. 59.

⁸⁷ Comité de los Derechos del Niño, Observación General n° 26, cit., párr. 60.

⁸⁸ Comité de los Derechos del Niño, Observación General n° 26, cit., párr. 61 y 62.

⁸⁹ La lucha contra el cambio climático debe tener en cuenta las circunstancias nacionales de cada Estado (párr. 112). Los Estados desarrollados deben resolver de forma urgente y colectiva el actual déficit de financiación para el clima (párr. 113) Además, deberían asegurar y facilitar el acceso de las comunidades afectadas, especialmente de los niños, a la información sobre las actividades que reciben financiación para el clima, y permitirles presentar reclamaciones por presuntas violaciones de los derechos del niño (párr. 114).

prevención impone el deber de regular, supervisar y fiscalizar las actividades que impliquen riesgos significativos al medio ambiente, así como prevenir la contaminación ambiental como parte del deber de garantizar el derecho a la salud, a la vida digna y a la integridad personal, lo que a su vez conlleva el deber de proveer servicios de salud a las personas afectadas⁹⁰.

El Comité afirma que el principio de prevención de daños ambientales forma parte del derecho internacional consuetudinario que entraña la obligación de los Estados de llevar adelante las medidas que sean necesarias *ex ante* la producción del daño ambiental, “teniendo en consideración que, debido a sus particularidades, frecuentemente no será posible, luego de producido tal daño, restaurar la situación antes existente”⁹¹. En este sentido, afirma que deben utilizar todos los medios a su alcance con el fin de evitar que las actividades que se lleven a cabo bajo su jurisdicción causen daños significativos al medio ambiente, lo que “debe cumplirse bajo un estándar de debida diligencia, el cual debe ser el apropiado y proporcional al grado de riesgo de daño ambiental”, lo que implica que, respecto de actividades que “se sabe son más riesgosas, como la utilización de sustancias altamente contaminantes, la obligación tiene un estándar más alto”⁹².

Los Estados deben abstenerse de vulnerar estos derechos y proteger a los niños de los daños ambientales atribuibles a “otras fuentes y a terceros”⁹³, entre otras vías, mediante la

regulación de las empresas⁹⁴, de la prevención de los efectos de los peligros ambientales, de la adopción de medidas urgentes para cumplir su obligación de facilitar, promover y permitir que los niños puedan disfrutar de sus derechos, incluido el “derecho a un medio ambiente limpio, saludable y sostenible”, mediante, entre otras, de la transición a energías limpias y la aprobación de estrategias y programas para asegurar el uso sostenible de los recursos hídricos”⁹⁵.

Para ello, deben actuar con la diligencia debida⁹⁶ a fin de adoptar medidas

deben regular debidamente a las entidades del sector privado, en particular las empresas. Estas pueden causar daños ambientales que vulneren los derechos del niño en muchas formas, por ejemplo elaborando productos peligrosos, contaminando el aire y el agua, generando desechos peligrosos, contribuyendo al cambio climático y destruyendo los bosques y otros ecosistemas naturales. También pueden cometer abusos contra los derechos humanos, como violar las medidas de protección en materia de trabajo infantil o mostrar connivencia con el empleo, por parte de las fuerzas de seguridad gubernamentales o privadas, de la violencia contra manifestantes pacíficos”, Consejo de Derechos Humanos, Informe del Relator Especial sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible, A/HRC/37/58, 24 de enero de 2018, párr. 59.

⁹⁴ Comité de los Derechos del Niño, Observación General n° 26, cit., párr. 78. Véanse, también, párrs. 80 y 107. Puede consultarse, Comité de Derechos del Niño, Observación General n° 16 sobre las obligaciones del Estado en relación con el impacto del sector empresarial en los derechos del niño (2013), párrs. 28, 42 y 62, entre otros.

⁹⁵ Comité de los Derechos del Niño, Observación General n° 26, cit., párr. 68. Puede consultarse, *Convención marco de las Naciones Unidas sobre cambio climático*, arts. 4, 5 y 6.

⁹⁶ “(...) el estándar de debida diligencia debe ser apropiado y proporcional al grado de riesgo de daño ambiental. En tal sentido, (...) la debida diligencia es un concepto variable, que depende de las circunstancias particulares, la información científica y tecnológica disponible, las normas internacionales relevantes, el riesgo de ocurrencia del daño y la urgencia”, Corte IDH, Opinión Consultiva n° 32, cit., párr. 232.

⁹⁰ Corte IDH, caso “Habitantes de la Oroya vs. Perú”, cit. *supra*, párr. 262.

⁹¹ Corte IDH, caso “Comunidades Indígenas Miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) vs. Argentina”, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 6 de febrero de 2020, párr. 208.

⁹² Corte IDH, casos “Pueblos Indígenas Tagaeri y Taromenane vs. Ecuador”, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, cit. *supra*, párr. 270; “Habitantes de La Oroya vs. Perú”, cit. *supra*, párr. 126; y Opinión Consultiva n° 23, *supra*, párrs. 127/155.

⁹³ “Como parte de su obligación de proteger a los niños contra los daños ambientales, los Estados

preventivas⁹⁷ adecuadas para proteger a los niños de los daños ambientales que sean razonablemente previsibles y contra las vulneraciones a sus derechos, con especial consideración al principio de precaución⁹⁸.

⁹⁷ “La obligación de garantizar los derechos consagrados en la Convención Americana conlleva el deber de los Estados de prevenir las violaciones a dichos derechos (...) En el ámbito del derecho ambiental el principio de prevención ha implicado que los Estados tienen la ‘responsabilidad de velar por que las actividades realizadas dentro de su jurisdicción o bajo su control no causen daños al medio ambiente de otros Estados o de zonas que estén fuera de los límites de la jurisdicción nacional”, Corte IDH, Opinión Consultiva n° 23, párr. 127 y 128; en sentido similar, caso “Habitantes de la Oroya vs. Perú”, cit, *supra*, párr. 126.

⁹⁸ Comité de los Derechos del Niño, Observación General n° 26, cit., párr. 69. “Esas obligaciones exigen a los Estados no solo que protejan a los niños de daños, sino también que garanticen su bienestar y desarrollo, lo que incluye tener en cuenta la posibilidad de riesgos y daños futuros (...) La discrecionalidad de que gozan los Estados para determinar los niveles apropiados de protección del medio ambiente se basa en el supuesto de que las sociedades adoptarán decisiones con conocimiento de causa en cuanto a la manera de encontrar un equilibrio entre los costos de los daños ambientales y los beneficios de invertir recursos en otros objetivos, como un crecimiento económico más rápido a corto plazo. Sin embargo, el cálculo de la relación costo-beneficio es muy diferente para los niños, especialmente los más pequeños. Las consecuencias de los daños ambientales suelen ser mucho más graves y pueden incluir la muerte o efectos irreversibles y que duren toda la vida. Los efectos acumulativos de los daños ambientales a largo plazo, como el cambio climático y la pérdida de biodiversidad, aumentan con el tiempo, por lo que las decisiones que se adopten hoy afectarán mucho más a los niños que a los adultos. A falta de información completa sobre muchos tipos de daños ambientales, sus repercusiones a largo plazo suelen ser mal comprendidas y subestimadas. Por último, rara vez se escuchan las opiniones de los niños al adoptar decisiones sobre el medio ambiente”, Consejo de Derechos Humanos, Informe del Relator Especial sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible, A/HRC/37/58, 24 de enero de 2018, párrs. 56 y 57, párr. 70

Se señala que los Estados *deberían* incorporar a su legislación nacional el derecho del niño a un medio ambiente limpio, saludable y sostenible⁹⁹ y adoptar las medidas necesarias para hacerlo efectivo, de acuerdo con la obligación de adoptar disposiciones de derecho interno, tal como lo establece, en nuestro ámbito, el art. 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos¹⁰⁰.

Indica además que están obligados a destinar el máximo de recursos financieros, naturales, humanos, tecnológicos, institucionales e informativos de que dispongan para hacer efectivos los derechos del niño relacionados con el medio ambiente y, cuando sea necesario, dentro del marco de la cooperación internacional¹⁰¹.

⁹⁹ Comité de los Derechos del Niño, Observación General n° 26, cit., párr. 71.

¹⁰⁰ Comité de los Derechos del Niño, Observación General n° 26, cit., párr. 67. Esta exigencia se encuentra reconocida, entre otras, en la Constitución de la Nación Argentina, art. 41; Constitución política de la República de Chile, art. 19; Constitución Colombia, Cap. III, arts. 78/ 82; Constitución Política de la República de Costa Rica, art. 50; Constitución política del Estado –Bolivia–, Sección I, Derecho al medio ambiente, arts. 33 y 34; Constitución Política de la República de Panamá, arts. 118 y 119; Constitución de la República Dominicana, arts. 66 y 67.

¹⁰¹ Comité de los Derechos del Niño, Observación General n° 26, cit., párr. 72. Puede consultarse, Comité de los Derechos del Niño, Observación General n° 19 sobre la elaboración de presupuestos públicos para hacer efectivos los derechos del niño (2016). “(...) Los niños tienen una probabilidad mucho mayor que los adultos de sufrir daños graves, como secuelas irreversibles y permanentes o la muerte, a consecuencia de la degradación ambiental. Por lo tanto, teniendo en cuenta su acusado deber de diligencia, los Estados deberían establecer y aplicar normas ambientales para proteger a los niños de repercusiones desproporcionadas y a largo plazo”, Comité de los Derechos del Niño, Observación General n° 26, cit., párr. 73. “Los Estados deberían asegurarse de recopilar datos y estudios fidedignos, actualizados periódicamente y desglosados sobre los daños ambientales, que incluyan los riesgos y las consecuencias reales que los daños relacionados con el cambio climático tienen sobre los derechos

En particular, demanda medidas legislativas y de otro carácter para prevenir las violaciones a derechos humanos producidas por empresas estatales y privadas¹⁰², “investigarlas, castigarlas, así como garantizar la reparación de las consecuencias, cuando dichas violaciones ocurran”¹⁰³.

Finalmente, la Observación General n° 26, del mismo modo que documentos anteriores, contiene consideraciones sobre el acceso a la justicia. En este caso, en tanto se interpreta que “constituye un medio para remediar cualquier violación a los derechos humanos que hubiera sido causada por el incumplimiento de normas ambientales, incluyendo los recursos y la reparación”¹⁰⁴.

del niño (...), párr. 74. Puede consultarse, Comisión IDH, “Resolución sobre movilidad humana inducida por el cambio climático”, Res. 2/24 de 26 de diciembre de 2024, Sección II “Acceso a la información y disponibilidad de datos”.

¹⁰² Comité de los Derechos del Niño, Observación General n° 26, cit., párr. 79. Sobre el tema, pueden consultarse, Consejo de Derechos Humanos, “Principios rectores sobre las empresas y los derechos humanos”, Res. 17/4 de 16 de junio de 2011.

¹⁰³ Corte IDH, Opinión Consultiva n° 32, cit. párr. 345. También, puede consultarse, párrs. 346/351. “(...) en virtud del principio de equidad intergeneracional, el Estado debe prevenir que las actividades contaminantes de las empresas afecten los derechos de niñas y niños, y en consecuencia deben adoptar medidas especiales de protección para mitigar los efectos de la contaminación ambiental cuando esta constituya un riesgo significativo para niños y niñas, adoptar medidas para atender a quienes hayan sido afectados por dicha contaminación, y evitar que los riesgos continúen. En particular, cuando el tipo de contaminación producida por las operaciones de las empresas constituyan un riesgo elevado para los derechos de la niñez, ‘los Estados deben exigir un proceso más estricto de diligencia debida y un sistema eficaz de vigilancia’”, Corte IDH, caso “Habitantes de la Oroya vs. Perú”, cit. *supra*, párr. 142

¹⁰⁴ Corte IDH, Opinión Consultiva n° 23, cit., párr. 234. “Cuando un Estado debe determinar cuestiones complejas de política ambiental y económica, el proceso de toma de decisiones debe implicar en primer lugar investigaciones y estudios apropiados para permitirles predecir y evaluar de

Se indica que *deberían* existir recursos efectivos para reparar las violaciones y promover la justicia social¹⁰⁵ y mecanismos para denunciar daños inminentes o previsibles y violaciones pasadas o actuales de los derechos del niño.¹⁰⁶ por lo que se deberían facilitar a los niños vías de acceso a la justicia¹⁰⁷, “mecanismos de denuncia adaptados”, con perspectiva de género e inclusivos de las personas con discapacidad, de forma que, frente a alguna vulneración a sus derechos por daños ambientales, puedan recurrir a “mecanismos judiciales, cuasi-judiciales y extrajudiciales eficaces”, como las “instituciones nacionales de derechos humanos centradas en los niños”. La Observación General llega a sostener que

antemano los efectos de aquellas actividades que podrían dañar el medio ambiente y vulnerar los derechos de los individuos y para permitirles lograr un equilibrio justo entre los diversos intereses en conflicto en juego (...) La importancia del acceso público a las conclusiones de dichos estudios y a la información que permitiría a los miembros del público evaluar el peligro al que están expuestos está fuera de toda duda (...). Por último, los interesados también deben poder recurrir ante los tribunales contra cualquier decisión, acto u omisión cuando consideren que sus intereses o sus observaciones no han tenido suficiente peso en el proceso de toma de decisiones (...)”, TEDH, case of “Taşkın y otros v. Turquía” n° 46117/99, 10 de noviembre de 2004, párr. 119.

¹⁰⁵ Comité de los Derechos del Niño, Observación General n° 26, cit., párr. 82. Puede consultarse, Comisión IDH, “Resolución sobre movilidad humana inducida por el cambio climático”, Res. 2/24 de 26 de diciembre de 2024, Sección VI “Principio de acceso a la justicia y reparación”.

¹⁰⁶ Comité de los Derechos del Niño, Observación General n° 26, cit., párr. 84.

¹⁰⁷ “En el contexto de la protección ambiental, el acceso a la justicia permite al individuo velar por que se apliquen las normas ambientales y constituye un medio para remediar cualquier violación a los derechos humanos que hubiera sido causada por el incumplimiento de normas ambientales, incluyendo los recursos y la reparación. Ello también implica que el acceso a la justicia garantiza la plena realización de los derechos a la participación pública y al acceso a la información, a través de los mecanismos judiciales correspondientes”, Corte IDH, Opinión Consultiva n° 23, párr. 234.

deben eliminarse “las barreras que impiden a los niños entablar procedimientos por sí solos, revisar las normas de legitimación y asignar a las instituciones nacionales de derechos humanos el mandato de recibir denuncias de niños”¹⁰⁸, además de afirmar que los Estados *deberían* permitir la presentación de demandas colectivas, como acciones colectivas o litigios de interés público¹⁰⁹, ampliar los plazos de prescripción de las violaciones de los derechos del niño relacionadas con los daños ambientales¹¹⁰, que los niños deben tener acceso a asistencia letrada y de otro tipo sin costo alguno¹¹¹ incluida la asistencia jurídica y la representación letrada, así como ser escuchados en todo procedimiento judicial o administrativo que los afecte¹¹², lo cual reitera

¹⁰⁸ Comité de Derechos del Niño, Observación General n° 26, cit., párr. 83

¹⁰⁹ Entre otros, Comité de Derechos del Niño, Observación General n° 16, párr. 68; y Observación General n° 25, párr. 44.

¹¹⁰ Comité de Derechos del Niño, Observación General n° 26, cit., párr. 85.

¹¹¹ “Los Estados tienen la obligación de establecer mecanismos judiciales y extrajudiciales para facilitar el acceso a recursos efectivos en los casos de vulneraciones de los derechos del niño cometidos por empresas, incluso los ocurridos como resultado de sus actividades y operaciones de carácter extraterritorial, siempre que exista un vínculo razonable entre el Estado y la conducta de que se trate (...)”, párr. 88. Los Estados desarrollados deberían ayudar a los países en desarrollo a planificar y aplicar medidas de mitigación, a fin de ayudar a los niños en situación de vulnerabilidad. Esta ayuda podría incluir el compartir información y conocimientos financieros y técnicos, además de otras medidas de fomento de la capacidad que contribuyan de forma expresa a prevenir los daños causados a los niños por el cambio climático (párr. 100) También, Acuerdo de París, art. 13, párr. 9.

¹¹² Comité de los Derechos del Niño, Observación General n° 26, cit., párr. 86. “(...) El cambio climático, la contaminación y la pérdida de diversidad biológica son ejemplos claros y urgentes de amenazas mundiales para los derechos del niño, que exigen la cooperación más amplia posible de todos los países y su participación en una respuesta internacional efectiva y apropiada Las obligaciones que incumben a cada Estado en materia de cooperación internacional dependen, en

el contenido literal del art. 12 de la Convención sobre los derechos del niño.

V. Algunos comentarios

La relación entre la protección del medio ambiente y la realización de los derechos fundamentales de toda persona, mayor o menor de edad, es indiscutible, casi obvia. Como se indicó, esta afectación resulta más grave cuando se trata de grupos en situación de vulnerabilidad, como lo son los niños, niñas y adolescentes, por definición vulnerables esenciales.

Es importante que se ponga luz sobre los deberes estatales vinculados con estos derechos, tales como los de regular, supervisar y fiscalizar, requerir y aprobar estudios de impacto ambiental, establecer planes de contingencia y mitigar el daño ambiental, entre los más urgentes.

Ello debe realizarse de una manera que sea jurídicamente precisa, científicamente rigurosa, narrativamente persuasiva y políticamente eficiente.

parte, de su situación (...)”, Comité de Derechos del Niño, Observación General n° 26, cit., párr. 91. También, *Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático*, Preámbulo; Consejo de Derechos Humanos Res. 26/27 y 29/15; entre otros.

COMENTARIO A LA OPINIÓN CONSULTIVA DE LA CORTE IDH SOBRE EMERGENCIA CLIMÁTICA Y DERECHOS HUMANOS

Lautaro Furfaro y Ezequiel Curcio

I. Una voz desde las Américas frente al colapso climático

El 3 de julio de 2025, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, “Corte IDH” o “Corte”) publicó su Opinión Consultiva OC-32/25 sobre emergencia climática y derechos humanos, en respuesta a la solicitud presentada por Chile y Colombia en febrero de 2023¹. Se trata de un pronunciamiento histórico que busca esclarecer el alcance de las obligaciones estatales frente a la crisis climática desde una perspectiva de derechos humanos.

La relevancia de la Opinión Consultiva OC-32/25 reside no solo en su contenido jurídico, sino también en el proceso que la antecedió: con 613 aportes escritos y 183 intervenciones orales, fue el proceso más participativo en la historia de la Corte IDH². En sintonía con la *Opinión Consultiva No. 31* del Tribunal Internacional del Derecho del Mar y la *Opinión Consultiva sobre las obligaciones de los Estados respecto al cambio climático* de

la Corte Internacional de Justicia, la decisión de la Corte IDH marca el camino hacia la consolidación de un *corpus iuris* internacional para la acción climática.

Al delinear las obligaciones de los Estados en el contexto del cambio climático, la Corte IDH interpretó los derechos consagrados en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante, “CADH”) y su Protocolo Adicional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador), a partir del análisis de numerosas fuentes jurídicas, incluyendo los informes del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC), por su legitimidad científica y política respecto al cambio climático³.

La Corte IDH dividió su análisis en dos grandes secciones. En la primera expuso los antecedentes fácticos del cambio climático y sus efectos sobre las personas y el ambiente, así como los avances normativos en la región. La segunda, por su parte, se centró en la respuesta a las preguntas objeto del procedimiento consultivo. A tal efecto, la Corte IDH abordó, de manera separada, las obligaciones sustantivas y de procedimiento de los Estados, y posteriormente, se refirió, de manera específica, a las obligaciones respecto a las personas y grupos en situación de vulnerabilidad.

II. Emergencia climática: ¿un nuevo paradigma jurídico?

La Corte IDH inicia su análisis con una premisa categórica: la situación actual constituye una emergencia climática sin precedentes. La crisis climática se enmarca en el contexto más amplio de la denominada

¹ República de Chile y República de Colombia. Solicitud de Opinión Consultiva sobre Emergencia Climática y Derechos Humanos a la Corte Interamericana de Derechos Humanos de la República de Colombia y la República de Chile, 9 de enero de 2023, p. 1.

² Corte IDH. *Emergencia Climática y Derechos Humanos (Interpretación y alcance de los artículos 1.1, 2, 4.1, 5.1, 8, 11.2, 13, 17.1, 19, 21, 22, 23, 25 y 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 1, 2, 3, 6, 7, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17 y 18 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador”, y I, II, IV, V, VI, VII, VIII, XI, XII, XIII, XIV, XVI, XVIII, XX, XXIII, y XXVII, de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre)*. Opinión Consultiva OC-32/25 de 29 de mayo de 2025. Serie A No. 32, párrs. 8-10.

³ *Ibidem*, párrs. 33 y 487.

“triple crisis planetaria”, que “amenaza el bienestar y la supervivencia de millones de personas en todo el mundo”⁴. Esta triple crisis es generada por la interrelación y la retroalimentación entre tres fenómenos coincidentes: el cambio climático, la contaminación ambiental y la pérdida de biodiversidad⁵.

La premisa descripta orienta todo el razonamiento de la Corte IDH a lo largo de su Opinión Consultiva y explica muchas de las decisiones innovadoras que adopta, cuyas implicancias trascienden lo jurídico para alcanzar dimensiones políticas y éticas. A partir de ello, la Corte IDH analiza los impactos del cambio climático sobre los sistemas naturales, las poblaciones humanas y los territorios especialmente vulnerables de las Américas.

En este sentido, la Corte IDH indicó que las actividades antropogénicas “son responsables, en forma casi exclusiva, del cambio de temperatura promedio global”⁶. Con base la mejor evidencia científica disponible, sostuvo que América Latina y el Caribe son especialmente vulnerables a los impactos del cambio climático, debido particularmente a las profundas desigualdades históricas en la región y la existencia de zonas altamente vulnerables a eventos climáticos extremos⁷. A su vez, la Corte IDH hizo énfasis en los impactos particularmente severos que recaerán sobre las regiones amazónicas, los territorios insulares y los Estados del Caribe⁸.

⁴ *Ibidem*, párr. 42.

⁵ UNEP, “Making Peace with Nature: A scientific blueprint to tackle the climate, biodiversity and pollution emergencies”. Nairobi. 2021. Disponible en:

<https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822> [fecha de consulta: 3/9/2025].

⁶ *Ibidem*, párr. 42.

⁷ *Ibidem*, párr. 104.

⁸ *Ibidem*, párr. 105.

Asimismo, la Corte IDH identificó los efectos del cambio climático sobre variables críticas de los sistemas naturales —como las temperaturas globales, los océanos, la criósfera, la biodiversidad y los ecosistemas— y sobre derechos fundamentales como la vida, la salud, la seguridad alimentaria e hídrica, y el patrimonio cultural⁹. También advirtió que estos impactos generarán pérdidas económicas extraordinarias, especialmente en los países de la región.

III. Obligaciones estatales frente a la emergencia climática: hacia la acción climática con enfoque de derechos

III. A. Obligaciones sustantivas de los Estados frente a la emergencia climática

La Corte IDH determinó que la emergencia climática redefine las obligaciones de respeto y garantía de los derechos contenidos en la CADH y otros instrumentos relevantes¹⁰. De acuerdo con la Corte IDH, la obligación de respeto supone que los Estados deben abstenerse de cualquier comportamiento que retrase u obstruya la acción climática¹¹. El deber de garantía, por su parte, exige adoptar medidas eficaces para prevenir daños irreversibles al sistema climático global¹². En línea con la *Opinión Consultiva OC-23/17*¹³, el

⁹ *Ibidem*, párrs. 66-88, y 90-95.

¹⁰ Gupta, Sarthak, “Erga Omnes and Climate Change as a Human Rights Emergency: The IACtHR’s Reconceptualisation of State Responsibility in its Climate Change Advisory Opinion”, en *Cambridge International Law Journal*. 2025.

¹¹ *Ibidem*, párrs. 221-223.

¹² *Ibidem*, párr. 229.

¹³ Corte IDH. *Medio ambiente y derechos humanos (obligaciones estatales en relación con el medio ambiente en el marco de la protección y garantía de los derechos a la vida y a la integridad personal - interpretación y alcance de los artículos 4.1 y 5.1, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos)*. Opinión Consultiva *Ibidem* OC-23/17 de 15 de

enfoque de la Corte IDH incorpora el principio precautorio como complemento del deber de prevención. Esta afirmación adquiere especial relevancia en el contexto de la emergencia climática, dado que invalida cualquier intento de utilizar la incertidumbre científica como justificativo de la inacción estatal.

Uno de los aspectos fundamentales de la Opinión Consultiva OC-32/25 es la incorporación del concepto de “*debida diligencia reforzada*”¹⁴. Esta obligación exige que los Estados adopten medidas ambiciosas, apropiadas y proporcionales al riesgo que se busca evitar, con base en la mejor ciencia disponible. Para la Corte IDH, la debida diligencia reforzada es un estándar dinámico¹⁵, cuyo contenido dependerá del “*riesgo específico que se enfrente, de las medidas requeridas para proteger los derechos amenazados y de la eventual situación de vulnerabilidad de las víctimas*”¹⁶. A diferencia del enfoque clásico del derecho ambiental —centrado en evitar daños transfronterizos—, la Corte IDH concibe la diligencia debida reforzada como una obligación de derechos humanos, que se desprende de la CADH¹⁷.

noviembre de 2017. Serie A No. 23, párrs. 175-180.

¹⁴ *Ibidem*, párr. 232.

¹⁵ De todos modos, la Corte IDH reseña elementos que forman parte de la obligación de debida diligencia reforzada como: a) identificar y evaluar exhaustiva y detallada y profundamente los riesgos; b) aprobar medidas preventivas proactivas y ambiciosas para evitar los peores escenarios climáticos; c) utilizar la mejor ciencia disponible en el diseño e implementación de acciones climáticas; d) integrar la perspectiva de derechos humanos en la formulación, implementación y monitoreo de todas las políticas y medidas relacionadas con el cambio climático; e) monitorear permanente y adecuadamente las obligaciones derivadas de los derechos de procedimiento; f) trabajar en la transparencia y rendición de cuentas constante en cuanto a la acción del Estado en materia climática; g) regular y supervisar adecuadamente la debida diligencia empresarial; y h) realizar una cooperación internacional reforzada en temas de tecnología, financiación y desarrollo de capacidades.

¹⁶ *Ibidem*, párrs. 235-237.

¹⁷ Auz, Juan, “The Inter-American Court of Human Rights’ Advisory Opinion on the Climate

Aunque la Corte IDH reafirma el principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas, es enfática al señalar que el nivel de desarrollo de un Estado no lo exime del cumplimiento de la obligación de debida diligencia reforzada. En este punto, la Corte IDH aborda un tema central para la acción climática global. El hecho de que muchos países del Sur Global —como los de América Latina y el Caribe— no hayan contribuido históricamente al cambio climático en la misma medida que los grandes emisores industriales —como Estados Unidos— no los exime de actuar frente a la emergencia climática¹⁸. En esta línea, la Corte IDH enfatiza la necesidad de que exista una cooperación internacional efectiva, especialmente en cuanto a transferencia de tecnología, financiación y desarrollo de capacidades, como condición habilitante para que estos Estados puedan cumplir con sus deberes¹⁹.

Otro avance innovador de esta Opinión Consultiva es el reconocimiento del derecho a un clima sano como derecho humano autónomo, cuya violación puede producirse incluso en ausencia de daño a las personas. La Corte IDH define el clima sano como “*un sistema climático libre de interferencias antropogénicas peligrosas para los seres humanos y para la Naturaleza como un todo*”²⁰. El reconocimiento de este derecho busca sustentar la protección de las generaciones presentes y futuras frente a las amenazas existenciales del cambio climático.

El derecho a un clima sano también proyecta su eficacia sobre la Naturaleza y sus componentes (ríos, montañas, ecosistemas, etc.), en tanto sujetos de derecho²¹. Este reconocimiento acarrea un cambio de paradigma: supone el abandono del enfoque

Emergency: A Global South Contribution to Climate Governance”, en EJIL: TALK!, 2025. Disponible en: (<https://www.ejiltalk.org/the-inter-american-court-of-human-rights-advisory-opinion-on-the-climate-emergency-a-global-south-contribution-to-climate-governance/>) [fecha de consulta: 3/9/2025]].

¹⁸ *Ibidem*, párr. 237.

¹⁹ *Ibidem*, párrs. 236-237.

²⁰ *Ibidem*, párr. 300.

²¹ *Ibidem*, párrs. 279-280.

antropocéntrico tradicional para reemplazarlo por una visión ecosistémica que coloca la integridad de las condiciones ecológicas esenciales para la vida en el centro de la escena, con independencia de su utilidad para el ser humano. De acuerdo con la Corte IDH, este nuevo paradigma proporciona una herramienta clave para la consolidación de un sistema normativo orientado al desarrollo sostenible en la región²². Este reconocimiento se alinea, además, con las corrientes del constitucionalismo ecológico en América Latina.

Aún más disruptiva resulta la afirmación de que la obligación de no causar daños irreversibles al clima y al ambiente constituye una norma *ius cogens*, que no admite acuerdo en contrario y genera obligaciones *erga omnes* para todos los Estados. De tal modo, la protección de la integridad ecológica frente a injerencias antropogénicas se ubica al mismo nivel que la prohibición de la tortura, la esclavitud o la desaparición forzada²³. Al definir la prohibición del daño ambiental como una obligación *erga omnes*, la Corte IDH reconoce que el cambio climático pone en riesgo bienes públicos globales —como la atmósfera y la biosfera— cuya protección representa un interés común de la humanidad en su conjunto²⁴.

Finalmente, la Corte se refirió al consenso internacional en torno a que el aumento de la temperatura media global no supere los 1,5°C respecto a los niveles preindustriales. Pero lo hace con una advertencia muy clara: este umbral no elimina los riesgos para los derechos humanos derivados del cambio climático y, por tanto, debe ser considerado como un “*punto de partida mínimo, y no como un punto de llegada*” para determinar las obligaciones de los Estados en materia de

derechos humanos derivadas de la CADH y otros instrumentos interamericanos²⁵.

III. B. Derechos de procedimiento: la garantía para una acción climática justa

La Corte IDH advirtió que los derechos de procedimiento no son meras formalidades, sino condiciones esenciales para garantizar la legitimidad y eficacia de la acción climática. En atención a las particularidades de la emergencia climática, la Corte IDH amplió el conjunto tradicional de derechos de procedimiento reconocidos en su jurisprudencia e incorporó nuevas dimensiones que refuerzan el vínculo entre democracia, participación y justicia ambiental²⁶. A tal efecto, la Corte IDH hizo referencia al Acuerdo de Escazú, la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y el Acuerdo de París. Estos tratados internacionales consolidan el principio de democracia ambiental, que articula la participación ciudadana como un componente sustantivo de la gobernanza climática²⁷.

Entre los aspectos más innovadores, la Corte reconoció el derecho a la ciencia y al reconocimiento de los saberes locales, tradicionales e indígenas como parte de los derechos de procedimiento²⁸. Este derecho constituye una de las bases objetivas para la toma de decisiones públicas con base en la “*mejor ciencia disponible*”.²⁹ Así, los Estados deben garantizar la “*participación en la ciencia*” sin discriminación, y asegurar el acceso a la mejor ciencia disponible y a los saberes locales, tradicionales e indígenas³⁰.

Adicionalmente, la Opinión Consultiva OC-32/25 reafirma la obligación estatal de producir y divulgar información científica

²² *Ibidem*, párr. 281.

²³ *Ibidem*, párr. 293.

²⁴ *Ibidem*, párr. 157.

²⁵ *Ibidem*, párr. 326.

²⁶ *Ibidem*, párr. 458.

²⁷ *Ibidem*, párrs. 460-470.

²⁸ *Ibidem*, párrs. 471-487.

²⁹ *Ibidem*, párrs. 478; 485-487.

³⁰ *Ibidem*, párr. 476.

confiable, accesible y culturalmente relevante sobre las causas y efectos del cambio climático y las medidas implementadas para mitigarlo y adaptarse a sus impactos³¹. Entre otras cosas, el cumplimiento de este derecho implica la creación o actualización de inventarios de emisiones de Gases de Efecto Invernadero (GEI), la realización de estudios de impacto ambiental que integren variables climáticas y la adopción de medidas contra la desinformación³².

En cuanto al acceso a la justicia, la Corte IDH reconoció el principio *pro actione* como componente fundamental de este derecho en el contexto de la emergencia climática. Esto implica que en los procesos judiciales siempre debe prevalecer la interpretación de la norma procesal más favorable al acceso a la jurisdicción³³. También supone que se reconozca una amplia legitimación procesal en casos relacionados con la emergencia climática³⁴. De tal modo, los Estados deberían reconocer la legitimación activa de personas y entidades que no residan en el territorio, siempre que exista una relación de causalidad entre el daño climático ocasionado y la acción u omisión del Estado de origen³⁵.

III. C. Protección diferenciada de las personas y grupos en situación de vulnerabilidad

La Corte IDH constató que la emergencia climática no afecta a todos por igual. Los impactos del cambio climático exacerban desigualdades preexistentes y plantean riesgos particularmente severos para grupos históricamente marginados³⁶. En este contexto, la Opinión Consultiva introduce un enfoque interseccional, que exige responder de forma diferenciada y proporcional a las múltiples dimensiones de la vulnerabilidad³⁷. Entre los grupos especialmente afectados por

los impactos del cambio climático, se encuentran los niños, niñas y adolescentes,³⁸ los pueblos indígenas, tribales, las comunidades afrodescendientes, campesinas y de pescadores,³⁹ las mujeres y las niñas⁴⁰ y las personas mayores⁴¹. Para hacer frente a estas vulnerabilidades, los Estados deben diseñar e implementar las medidas de protección especial que mejor se adecuen a las diversas realidades, riesgos específicos y capacidades de adaptación de cada grupo. Al hacerlo, los Estados deberán procurar que las medidas de mitigación y adaptación no profundicen las desigualdades ni exacerben la pobreza.

IV. Reflexiones finales

La Opinión Consultiva OC-32/25 representa una contribución histórica a la construcción del *corpus iuris* climático internacional desde una perspectiva situada en América Latina y el Caribe. Al definir la emergencia climática como una problemática común de la humanidad, la Corte IDH subraya la importancia del derecho internacional de los derechos humanos en la arquitectura de la gobernanza climática global. En esta línea, la Opinión Consultiva OC-32/25 concuerda con la decisión de la Corte Internacional de Justicia en su *Opinión Consultiva sobre las obligaciones de los Estados respecto al cambio climático*⁴² y reafirma el papel pionero de la Corte IDH en la construcción de estándares internacionales. Este sendero jurisprudencial, iniciado en la *Opinión Consultiva OC-23/17* y fortalecida con el *Caso Comunidad La Oroya Vs. Perú*, se consolida ahora con un enfoque más amplio y sistémico centrado en la justicia climática.

En el centro del análisis de la Corte IDH se encuentra el deber de cooperación, integrado dentro del estándar de diligencia debida

³¹ *Ibidem* párr. 507.

³² *Ibidem*, párr. 524.

³³ *Ibidem*, párr. 543.

³⁴ *Ibidem*, párr. 546.

³⁵ *Ibidem*, párr. 551.

³⁶ *Ibidem*, párr. 594.

³⁷ *Ibidem*, párr. 628.

³⁸ *Ibidem*, párrs. 597-604.

³⁹ *Ibidem*, párrs. 605-613.

⁴⁰ *Ibidem*, párr. 614.

⁴¹ *Ibidem*, párr. 615.

⁴² CIJ. *Obligaciones de los Estados respecto al cambio climático*. Opinión Consultiva, 23 de julio de 2025, párr. 137.

reforzada. En este sentido, la Corte IDH apunta a superar respuestas fragmentadas a la crisis climática en favor de esfuerzos más coordinados. Los países con mayores capacidades, y responsabilidades diferenciadas, por su parte, juegan un rol fundamental en el análisis de la Corte IDH, en tanto sobre estos recae la principal obligación de transferencia de tecnología, financiación y desarrollo de capacidades.

Si bien la Corte IDH no se adentró en la discusión sobre cambio climático y colonialismo, identificó con claridad las asimetrías históricas entre los Estados en cuanto a sus contribuciones al cambio climático, así como las capacidades desiguales para enfrentar sus impactos.

Por otro lado, un paso audaz de la Corte IDH fue reconocer la existencia del derecho a un clima sano como derecho autónomo derivado del artículo 26 de la CADH. El reconocimiento de este derecho no solo consolida el enfoque ecocéntrico que la Corte IDH había iniciado en la *Opinión Consultiva OC-23/17*, sino supone la incorporación del principio de equidad intergeneracional como eje rector de la conducta estatal. Este reconocimiento, sumado a la elevación de la prohibición de daños irreversibles al clima y al ambiente a la categoría de norma *ius cogens*, ofrece una poderosa herramienta para el litigio estratégico. Dentro de esta perspectiva se encuentra también la decisión de reconocer a la Naturaleza como sujeto de derechos, un giro que rompe con la visión utilitaria del ambiente y sus componentes, y se alinea con el constitucionalismo ecológico latinoamericano.

El énfasis en la democracia ambiental, en sintonía con el Acuerdo de Escazú, fortalece el acceso a la información, la participación y la justicia. La Corte IDH reconoce que el cambio climático afecta desproporcionadamente a los más vulnerables y exige medidas

diferenciadas para abordar esta problemática. Este enfoque diferencial, que visibiliza asimetrías históricas y económicas, incorpora un análisis material de la desigualdad en el discurso jurídico climático.

Sin embargo, es necesario matizar las expectativas. Aunque su autoridad interpretativa se proyecta sobre todos los Estados miembros de la OEA, la fuerza vinculante de la decisión de la Corte IDH no es homogénea, particularmente entre los países que no ratificaron la competencia del tribunal regional, como Estados Unidos o Canadá. Esta situación plantea desafíos para su implementación a nivel doméstico, especialmente en un contexto en que el nivel general de cumplimiento de las decisiones de la Corte IDH es bajo.

Por último, la aceptación de la decisión de la Corte IDH fuera del Sistema Interamericano también genera incertidumbre, especialmente si tomamos en consideración el énfasis que la Corte IDH hizo en la necesidad de respuestas coordinadas entre los miembros de la comunidad internacional. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos, por ejemplo, se ha mostrado reticente a aceptar un enfoque extraterritorial en sus decisiones, como ocurrió en el caso de *Duarte Agostinho y otros v. Portugal y otros 32 Estados*⁴³.

Más aún, la proclamación de la protección ecológica como norma *ius cogens* no garantiza su observancia en un escenario global donde, paradójicamente, los principales responsables históricos del cambio climático continúan siendo también los mayores emisores. Además, el hecho de que la Corte Internacional de Justicia no se haya pronunciado en igual sentido podría contribuir a la fragmentación del derecho internacional, al dar lugar a posibles tensiones interpretativas entre distintos tribunales.

⁴³ TEDH. *Duarte Agostinho y otros v. Portugal y otros 32 Estados*. Aplicación No. 39371/20, 9 de abril de 2024.

internacionales. En este sentido, si bien su inclusión en el plano *jus cogens* puede servir para fundamentar la responsabilidad internacional de los Estados que incumplan dicha prohibición, su efectividad demanda transformaciones estructurales que redefinan la relación entre el ser humano y los límites ecológicos del planeta.

Pese a estos desafíos, la Opinión Consultiva OC-32/25 se erige como una brújula ética, política y legal para clarificar las obligaciones de los Estados frente a la emergencia climática, a la vez que refleja un compromiso con la equidad intergeneracional, la democracia ambiental y la protección de los grupos más vulnerables. En este punto, la misión del Tribunal Interamericano como último intérprete de la CADH está cumplida.

La responsabilidad recae ahora sobre los Estados, las empresas y la sociedad: transformar este mapa normativo en acciones concretas para que nuestro Planeta siga siendo un hogar seguro y digno para todas las formas de vida.

AMBIENTE Y GÉNERO: LAS FINANZAS EN EL CAMBIO DE PARADIGMA EN LA SOSTENIBILIDAD Y LA JUSTICIA SOCIAL

Facundo Rios

I. Introducción

Nos encontramos frente a una crisis climática y ambiental sin precedentes, sumado a una crisis de representación hacia el interior de nuestras democracias, donde los desafíos políticos para nuestra generación serán determinantes para las futuras generaciones. Esta doble encrucijada revela no solo la insostenibilidad de los patrones actuales de producción y consumo, sino también la profunda desigualdad en los impactos de la crisis ambiental, con un efecto desproporcionado sobre las mujeres y las comunidades más vulnerables.

El agotamiento progresivo de los recursos naturales, combinado con el crecimiento poblacional y las prácticas económicas extractivistas, está llevando al límite la capacidad de los ecosistemas para sostener la vida humana. Este fenómeno no solo pone en jaque la seguridad ambiental, sino que también amenaza con disparar conflictos sociales al encarecer los recursos básicos. En este contexto, la crisis ambiental se convierte en una crisis de derechos humanos, al comprometer el acceso a necesidades esenciales como el agua, el aire limpio y el suelo fértil.

El tópico de género emerge como una dimensión crucial en este diagnóstico. Las mujeres, particularmente en las regiones rurales y en comunidades de bajos ingresos, son quienes enfrentan de manera más directa las consecuencias del deterioro ambiental. Su rol tradicional como proveedoras de recursos básicos y cuidadoras en las familias las sitúa

en una posición de vulnerabilidad frente a la escasez de recursos. Sin embargo, también son agentes clave en la promoción de prácticas sostenibles y en la defensa de los territorios.

La intersección entre género y ambiente plantea un cambio paradigmático en cómo concebimos la sostenibilidad y la justicia social. Estas dos corrientes de pensamiento critican profundamente los modelos sociales y económicos actuales, abriendo debates sobre el consumo, la producción, la convivencia con el entorno y las relaciones sociales. La incorporación de una perspectiva de género en las políticas ambientales no solo amplía su alcance, sino que también fortalece su eficacia al abordar las causas estructurales de la desigualdad.

A nivel internacional, instrumentos actuales como la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y el Acuerdo de Escazú ofrecen marcos normativos que destacan la importancia de la participación equitativa y la protección de los derechos humanos en la gestión ambiental. Estas herramientas son fundamentales para guiar la acción ambiental, buscando garantizar que las políticas no perpetúen las desigualdades de género existentes, sino que contribuyan a su superación.

En este artículo, exploraremos cómo el género y el ambiente, como dimensiones interrelacionadas, pueden integrarse en el diseño y la implementación de políticas públicas. Analizaremos casos concretos y estrategias que han demostrado éxito en la

promoción de un desarrollo inclusivo y sostenible. Además, se propondrán lineamientos para fortalecer la intersección entre estas dos perspectivas en el ámbito legal y político.

Finalmente, este trabajo busca abrir un espacio para el debate sobre la justicia ambiental y de género, planteando la necesidad de un enfoque integral que reconozca la interdependencia entre la protección del ambiente y la equidad social. Solo al adoptar una visión inclusiva y transformadora será posible enfrentar los desafíos del siglo XXI y garantizar un futuro más justo y sostenible para todos.

II. Diagnóstico de uso de recursos y evolución histórica

Nos encontramos en un momento crucial en el cual el agotamiento progresivo de los recursos naturales, combinado con patrones de consumo y producción insostenibles, plantea desafíos sin precedentes. Según el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), el uso de recursos ha crecido exponencialmente en las últimas décadas, superando la capacidad regenerativa de los ecosistemas¹. Este diagnóstico evidencia que los costos asociados a la explotación desmedida de recursos no solo se traducen en la degradación ambiental, sino también en conflictos sociales derivados de la inequidad en su acceso y distribución.

En este contexto, el enfoque de género surge como una dimensión clave para entender y abordar la crisis ambiental. Las mujeres, particularmente en comunidades rurales y económicamente vulnerables, experimentan de manera desproporcionada los impactos

negativos del deterioro ambiental. Según un informe de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) del año 2015, estas mujeres suelen ser responsables de la provisión de agua, alimentos y energía, lo que las coloca en una posición de mayor exposición frente a la escasez de recursos². Sin embargo, también son agentes de cambio fundamentales, liderando iniciativas locales para la gestión sostenible de los recursos.

El vínculo entre género y ambiente no solo destaca las desigualdades estructurales, sino que también redefine las estrategias para garantizar el acceso equitativo a los recursos esenciales. Por ejemplo, las políticas públicas que integran el enfoque de género han demostrado ser más efectivas al promover prácticas sostenibles y resiliencia comunitaria. Esto refuerza la necesidad de considerar las perspectivas de género como parte integral de las soluciones a la crisis ambiental. El Informe GEO 6 del PNUMA señala que el uso intensivo de los recursos no solo aumenta las brechas de género, sino que también exacerba las vulnerabilidades de comunidades enteras frente a la inseguridad climática³. Este fenómeno es especialmente relevante en América Latina, donde los enclaves extractivistas profundizan el problema, dejando a las mujeres como principales víctimas de los desplazamientos forzados y la contaminación.

Por lo tanto, cualquier diagnóstico sobre el uso de recursos debe incorporar tanto un análisis técnico de su sostenibilidad como un enfoque social que reconozca las dinámicas de poder subyacentes. Esto implica no solo

¹ PNUMA y Red Mercosur, "Eficiencia en el uso de los recursos en América Latina: Perspectivas e implicancias económicas", 2011.

² CEPAL, *La economía del cambio climático en América Latina y el Caribe*, Santiago, CEPAL, 2015.

³ Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, "Perspectivas del Medio Ambiente Mundial, GEO 6", ONU, 2019.

identificar las causas estructurales de la sobreexplotación, sino también proponer marcos inclusivos que prioricen la justicia social y ambiental. En este sentido, se puede afirmar que, la integración del enfoque de género en el diseño de políticas públicas ambientales representa una oportunidad para avanzar hacia modelos de desarrollo más equitativos. Reconocer las contribuciones de las mujeres en la gestión sostenible de recursos no solo es una cuestión de justicia, sino también una estrategia clave para abordar los desafíos ambientales globales.

II. A. Evolución histórica de las políticas ambientales

La evolución histórica de las políticas ambientales está marcada por hitos internacionales que han redefinido las relaciones entre los Estados, los recursos naturales y los derechos humanos. La Conferencia de Estocolmo de 1972 sentó las bases al establecer que el desarrollo económico debía integrarse con la protección ambiental⁴. Este principio fue ampliado en el Informe Brundtland de 1987, que introdujo el concepto de desarrollo sostenible⁵ como una respuesta al informe conocido como los límites del crecimiento⁶.

⁴ ONU, "Declaración de Estocolmo", 1972.

⁵ El concepto de desarrollo sostenible se entiende como el uso de recursos naturales para satisfacer las necesidades de las generaciones presentes sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras de satisfacer las suyas. Este enfoque se basa en tres pilares fundamentales: inclusión social, desarrollo económico y sostenibilidad ambiental.

⁶ El informe Los límites al crecimiento, fue elaborado por el Club de Roma en 1972. Fue un estudio pionero que alertó sobre las consecuencias del crecimiento económico, los patrones insostenibles de consumo y producción y el aumento poblacional descontrolado en un mundo con recursos finitos. Basado en modelos, el informe concluyó que, de mantenerse las tendencias de consumo, agotamiento de recursos y

En 1992, la Cumbre de Río consolidó estos avances al incluir el desarrollo sostenible como eje transversal de las políticas globales. La Declaración de Río y su Agenda 21 establecieron un marco de acción para incorporar la sostenibilidad en las legislaciones nacionales, promoviendo la participación ciudadana y la protección de los recursos⁷. En este sentido, nuestra región comenzó un proceso denominado como "constitucionalismo verde" o ambiental⁸, donde países como Argentina avanzaron en la constitucionalización del derecho a un ambiente sano, marcando un antes y un después en la relación entre los derechos humanos y el ambiente. En nuestro ejemplo constitucional el artículo 41 de la adoptó casi textualmente la Declaración de Río: "*Todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano... para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras*".

La influencia de estos marcos internacionales no se limita al ámbito jurídico. Han generado cambios estructurales en las políticas públicas y en la percepción social sobre la relación entre desarrollo y sostenibilidad, con perspectiva que generan la igualdad social. Sin embargo, la implementación efectiva de estos principios sigue siendo un desafío, especialmente en regiones donde nuestro sistema este minado

contaminación, el sistema global enfrentaría un colapso a mediados del siglo XXI.

⁷ Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, "Integración del medio ambiente y el desarrollo: 1972–2002", en *Perspectivas del Medio Ambiente Mundial*, Madrid, Mundi-Prensa Libros, 2002.

⁸ Brañes Ballesteros, R., *Derecho ambiental y desarrollo sostenible: El acceso a la justicia ambiental en América Latina*, Serie de Documentos sobre Derecho Ambiental núm. 9. Ciudad de México, PNUMA, Oficina Regional para América Latina y el Caribe, Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, Gobierno de México, 2000.

de enclaves extractivos. Nuestros marcos jurídicos y políticas se encuentran visiblemente desarticuladas y sin una continuidad de gobierno a gobierno.

Si tomamos esta etapa en perspectiva nos damos cuenta de que nos encontramos en un mundo de posguerra fría, con un hegemon predominante, donde el escenario político predomina por retórica que no traduce en hechos o mejoras concretas en los índices o los sistemas. Al mirar el largo plazo, la transición hacia un desarrollo sostenible requiere no solo una actualización de las normativas nacionales, sino también un compromiso político que garantice su cumplimiento. En este contexto, la incorporación de un enfoque de género se presenta como una herramienta indispensable para abordar las desigualdades inherentes al uso y gestión de los recursos naturales.

Al entender este panorama es más fácil explicar por qué él entra al nuevo milenio en un debate permanente sobre cómo pasar de estos compromisos a hechos concretos. Es por ello que, para la década de los 2000, Naciones Unidas aprueba y pone en funcionamiento la primera estrategia de políticas públicas globales, los Objetivos del Milenio⁹ (ODM),

⁹ Los Objetivos de Desarrollo del Milenio fueron un conjunto de ocho metas globales adoptadas en el año 2000 y con un plazo hasta el 2015, por los Estados Miembros de las Naciones Unidas para abordar los desafíos más urgentes del desarrollo. Estos objetivos incluyeron: 1) Erradicar la pobreza extrema y el hambre; 2) Lograr la enseñanza primaria universal; 3) Promover la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer; 4) Reducir la mortalidad infantil; 5) Mejorar la salud materna; 6) Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades; 7) Garantizar la sostenibilidad ambiental; y 8) Fomentar una asociación mundial para el desarrollo. Los ODM marcaron un precedente al comprometer a la comunidad internacional en una agenda de desarrollo cuantificable y con plazos específicos.

que será la primera vez que buscamos articular globalmente y de forma holística los temas de ambiente, sociedad y desarrollo, entre ellos se destaca la equidad de género como un elemento central de estas políticas.

Desde mi punto de vista, si bien existen elementos claros de avances en desafíos globales, como la lucha contra el HIV, en general no se logró hacer un salto significativo, que se puede explicar por la ausencia de control, supervisión de avances y retrocesos de las metas, pero más importante aún, por la ausencia de financiamiento colaborativo para lograr los objetivos propuestos.

Desde la Conferencia de Río+20 en 2012 podemos decir que entramos a una etapa nueva de la arena internacional, dado que nos encontramos con elementos que nos dan una base jurídica y experiencia de acción. En ella es donde comienzan a verificarse que comenzamos un camino donde los derechos humanos toman mayor relevancia y que las políticas y declaraciones emitidas por estos organismos deben ajustarse a la realidad. Este evento es un punto de inflexión al iniciar dos negociaciones claves para el abordaje del género y ambiente. Se inició el debate, de lo que será la evolución de los ODM, la Agenda 2030 y sus 17 Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS); y para nuestra región al Acuerdo de Escazú, se pone en debate los derechos de acceso de acceso a la información, la participación pública y el acceso a la justicia en asuntos ambientales, que incorpora finalmente en su texto final, la protección de activistas ambientales por la alarmante situación de la región. Es por lo que significan estos hechos que este evento dará inicio a la “Etapa Internacional Ambiental de los DDHH” que seguirá hasta la actualidad.

Los ODS son una agenda integral y transformadora adoptada por la Asamblea General de Naciones Unidas en septiembre de 2015, con el propósito de abordar los principales desafíos globales del siglo XXI. Conformados por 17 objetivos y 169 metas específicas, estos lineamientos buscan erradicar la pobreza, proteger el ambiente y garantizar la paz y prosperidad a nivel mundial. La Agenda posee un carácter indivisible e interrelacionado asegura que los avances en un objetivo fortalezcan los progresos en los demás, promoviendo un enfoque holístico e integrado del desarrollo sostenible. Además, los ODS introducen mecanismos avanzados para la supervisión y evaluación de su implementación, estableciendo indicadores específicos que permiten monitorear de forma tangible los progresos alcanzados, identificando brechas y mejorando la rendición de cuentas de los actores involucrados. En esencia, los ODS consolidan un marco de acción que no solo llama a los Estados a cumplir con metas concretas, sino que también incluye a actores no estatales, como el sector privado y la sociedad civil, en la consecución de un desarrollo inclusivo y sostenible. Esto debe incluir el importante esfuerzo de diálogo y consenso político que representó una aprobación que incluye más de 193 Estados del mundo.

Otro elemento crucial para el éxito de los ODS es la capacidad de movilizar recursos financieros adecuados y sostenibles. La magnitud de los desafíos planteados por esta agenda requiere de un compromiso que exceda los esfuerzos públicos tradicionales, demandando una alianza estratégica con el sector privado y la comunidad internacional¹⁰.

¹⁰ Mahmoud , Mohieldin & Svetlana, Klimenko, "El papel del sector privado en los ODS", *El País*, 22 de agosto de 2017, Disponible en:

Según las estimaciones de las Naciones Unidas y otros organismos internacionales, el déficit de financiación anual para alcanzar los ODS es significativo, destacando la necesidad de innovar en los mecanismos financieros. La cooperación público-privada, los bonos verdes, los mecanismos de financiamiento climático y las asociaciones internacionales han demostrado ser herramientas esenciales para atraer recursos hacia proyectos sostenibles. Sin embargo, es igualmente relevante garantizar que estos recursos estén alineados con las metas de los ODS y no perpetúen prácticas insostenibles o injustas. La adopción de marcos regulatorios sólidos y la transparencia en la asignación de recursos son componentes esenciales para maximizar el impacto de estas iniciativas y garantizar que los beneficios lleguen a las comunidades más vulnerables, promoviendo equidad y justicia ambiental.

En ese mismo año se aprueba en la COP de Cambio Climático el segundo protocolo de funcionamiento del Convenio Marco de Cambio Climático, crucial en la lucha contra la crisis climática. El Acuerdo de París de 2015 es otro pilar en la construcción de esta etapa internacional. Aunque centrado en un solo el aspecto climático, París establece un vínculo directo entre la acción climática y los derechos humanos, exigiendo a los Estados la inclusión de enfoques de género y equidad en sus políticas nacionales¹¹. Este marco normativo refuerza la idea de que la sostenibilidad ambiental debe ser coherente con los principios de justicia social, constituyendo una

https://elpais.com/elpais/2017/08/21/planeta_futuro/1503308423_555216.html [fecha de consulta: 3/02/2025].

¹¹ CEPAL, "Perspectivas económicas de América Latina 2019: desarrollo en transición". Disponible en: <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/44525> [fecha de consulta: 3/02/2025].

base para el desarrollo de políticas públicas inclusivas.

Para nuestra región la Opinión Consultiva OC-23/17 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos emerge como otro instrumento jurídico clave que refuerza la idea de establecer al ambiente como un derecho humano. Este pronunciamiento no solo reconoce el ambiente como un derecho humano autónomo, sino que también subraya la obligación de los Estados de garantizar su protección como condición para el disfrute de otros derechos fundamentales, tales como la vida, la salud y el acceso al agua. La OC-23/17 establece un vínculo directo entre las obligaciones internacionales de los Estados y la necesidad de implementar políticas públicas alineadas con los estándares globales, como los establecidos en los ODS. Además, enfatiza el principio de interdependencia, destacando que los avances en la protección ambiental están intrínsecamente conectados con la promoción de derechos económicos, sociales y culturales, pilares fundamentales para alcanzar un desarrollo sostenible e inclusivo. Esta opinión consultiva refuerza el papel de los mecanismos internacionales en la supervisión del cumplimiento de los compromisos asumidos por los Estados, ofreciendo una herramienta adicional para exigir responsabilidades frente a la inacción o retrocesos en materia de sostenibilidad y equidad. Es de subrayar que, esta opinión de la Corte destaca como positivo el proceso de negociación del Acuerdo de Escazú.

Finalmente, y como fue mencionado, el Acuerdo de Escazú, adoptado en 2018, introduce elementos novedosos que trascienden los marcos tradicionales de los tratados ambientales, vincula explícitamente los derechos humanos con la gestión

ambiental. Su énfasis en la protección de defensores ambientales lo convierte en un instrumento único en la región porque aborda lo que podemos llamar democracia ambiental, buscando elementos claves para la gestión política, económico, buscando que los Estados establezcan parámetros claros en el marco de sus modelos productivos que cuiden al ambiente mientras actúan y participan a sus habitantes en la toma de decisiones. Al reconocer el papel crítico de las mujeres y comunidades locales en la conservación de los ecosistemas, Escazú promueve un cambio paradigmático hacia políticas públicas más inclusivas y sostenibles.

Además, Escazú establece mecanismos claros para garantizar el acceso a la justicia en casos de conflictos ambientales, lo que fortalece la capacidad de las comunidades vulnerables para proteger sus derechos. Esta perspectiva no solo amplía el alcance de las políticas ambientales, sino que también refuerza su eficacia al abordar las causas estructurales de la desigualdad y la explotación de recursos.

En conclusión, el reconocimiento del ambiente como un derecho humano autónomo y vinculado ha sido un proceso largo y complejo. La Resolución 76/300 de la Asamblea General de Naciones Unidas en 2022 marcó un avance significativo al establecer el ambiente como un derecho humano esencial para el desarrollo sostenible¹². Este reconocimiento refuerza la necesidad de que los Estados adopten marcos normativos que garanticen la protección ambiental como un componente integral de los derechos humanos. No obstante, que este reconocimiento sea tan reciente demuestra el atraso en la implementación de políticas

¹² Naciones Unidas, Resolución 76/300, 2022.

ambientales efectivas refleja las tensiones entre desarrollo económico y sostenibilidad. La falta de integración de enfoques de género y equidad en los marcos normativos actuales limita su capacidad para abordar las causas estructurales de la crisis ambiental. Superar este atraso requiere un compromiso político firme y la adopción de enfoques innovadores que prioricen la justicia social y ambiental como pilares del desarrollo sostenible.

III. El enfoque de género en las políticas ambientales

La integración de la perspectiva de género en los instrumentos internacionales relacionados con el ambiente ha avanzado en las últimas décadas, aunque aún enfrenta desafíos significativos. Documentos clave como la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y la Declaración de Río, en su principio 20, han señalado la importancia de involucrar a las mujeres en la toma de decisiones ambientales. Sin embargo, el enfoque de género en estos documentos suele ser considerado accesorio y no un elemento transversal en las políticas ambientales. Este déficit limita su efectividad en la generación de impactos significativos y sostenibles.

Además, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y el Acuerdo de París como hemos señalado reconocen la importancia del género, pero muestran los desafíos en la implementación efectiva de políticas con perspectiva de género. Por ejemplo, el Acuerdo de París menciona en su preámbulo la necesidad de promover la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres en las acciones climáticas, pero no establece mecanismos específicos que aseguren su cumplimiento. Este vacío se traduce en una limitada incorporación práctica de la perspectiva de género en los planes

nacionales de adaptación y mitigación climática¹³.

Los mecanismos de gobernanza climática también han comenzado a incluir la perspectiva de género como un elemento relevante, aunque de manera desigual. Iniciativas como el Fondo Verde para el Clima (Green Climate Fund) han establecido políticas de género que buscan garantizar la participación equitativa en la distribución de recursos financieros destinados a combatir el cambio climático. Estas políticas destacan la importancia de empoderar a las mujeres como agentes de cambio en la adaptación y mitigación climática, un aspecto esencial dado que las mujeres suelen ser las más afectadas por los impactos climáticos en contextos de vulnerabilidad.

Sin embargo, el acceso efectivo a los recursos y a la toma de decisiones sigue siendo limitado. Por ejemplo, aunque el Fondo Verde para el Clima exige que los proyectos financiados incluyan una perspectiva de género, la falta de capacidad técnica y de datos desagregados en muchos países impide una implementación adecuada. Esto evidencia la necesidad de reforzar los mecanismos de monitoreo y evaluación que garanticen la inclusión efectiva del enfoque de género en la gobernanza climática¹⁴.

Otro aspecto muy relevante, y muchas veces fuera del foco de los reflectores es el ámbito de la biodiversidad¹⁵ presenta un espacio

¹³ Aguilar Revelo, Lorena, *La igualdad de género ante el cambio climático: ¿qué pueden hacer los mecanismos para el adelanto de las mujeres de América Latina y el Caribe?*, Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2021.

¹⁴ Green Climate Fund, "GCF/B.24/15: Updated Gender Policy and Gender Action Plan 2020–2023", 2019.

¹⁵ La pérdida de biodiversidad biológica es reconocida como una de las 3 crisis planetarias de

significativo para la integración de género, especialmente a través de instrumentos como el Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB). Este convenio reconoce el papel crucial de las comunidades locales e indígenas, en las que las mujeres desempeñan un papel fundamental como guardianas de conocimientos tradicionales y biodiversidad. Las decisiones adoptadas en la Conferencia de las Partes del CDB han subrayado la necesidad de una mayor participación de las mujeres en la conservación y el uso sostenible de los recursos biológicos, tema abordado en la actual estrategia El Marco Mundial de Biodiversidad de Kunming-Montreal¹⁶ al igual que la última COP de Biodiversidad realizada en Cali, Colombia, toma este tópico como indispensable.

Además del CDB, otros convenios internacionales han abordado de manera tangencial la relación entre género y ambiente. El Protocolo de Nagoya, por ejemplo, destaca la importancia de garantizar el acceso y la participación equitativa en los beneficios derivados del uso de recursos genéticos.

Para finalizar debo marcar que estos son solo alguno de los elementos más destacados hoy la humanidad cuenta con más de 100

convenios ambientales, y que la mayoría de ellos incluyen la inclusión de género en el marco de sus estrategias de acción.

Sin embargo, la implementación efectiva de estos convenios requiere un enfoque más robusto en la intersección entre género y ambiente. Los mecanismos existentes, aunque prometedores, necesitan fortalecerse mediante una mayor asignación de recursos, la capacitación de actores locales y la incorporación de métricas específicas de género para evaluar los avances. Este enfoque contribuiría no solo a la equidad de género, sino también al cumplimiento de los objetivos más amplios de sostenibilidad ambiental y justicia social.

III. A. Herramientas de financiamiento ambiental con perspectiva de género

El financiamiento ambiental ha evolucionado considerablemente en las últimas décadas, principalmente integrando estrategias vinculadas a mitigar el cambio climático, pero también a enfoques inclusivos que abordan la desigualdad de género. Los instrumentos financieros innovadores, como los bonos climáticos y los mecanismos de financiamiento con perspectiva de género, han demostrado ser herramientas clave para canalizar recursos hacia proyectos sostenibles y equitativos.

Los **bonos climáticos**, en auge posterior a la firma del protocolo de Kioto de cambio climático, diseñados para financiar proyectos que contribuyen a la mitigación y adaptación al cambio climático, han adquirido un rol destacado en el mercado global. Según el Climate Bonds Initiative, el volumen acumulado de bonos verdes alcanzó los 2,2 billones de dólares estadounidenses hasta el 31 de diciembre de 2022, reflejando un aumento en la demanda por parte de los inversionistas institucionales que buscan

nuestra época, junto con el Cambio Climático y la Contaminación.

¹⁶ El Plan Kunming-Montreal, adoptado en el marco del COP de Biodiversidad y establece un ambicioso marco global para la biodiversidad hasta 2030, con el objetivo de detener y revertir la pérdida de biodiversidad. Este plan incluye metas como la protección del 30% de las tierras y océanos del planeta, la restauración de ecosistemas degradados y la integración de la biodiversidad en políticas sectoriales clave. Se trata de un compromiso estratégico que busca equilibrar la conservación y el uso sostenible de los recursos naturales, promoviendo una acción global coordinada frente a la crisis de biodiversidad.

activos sostenibles¹⁷. Sin embargo, para maximizar su impacto, es necesario garantizar que estos recursos incluyan cláusulas que promuevan la igualdad de género en los proyectos financiados. Esto implica, por ejemplo, priorizar iniciativas que mejoren el acceso de las mujeres a recursos energéticos sostenibles, fomenten su participación en la gestión de los proyectos y reduzcan su vulnerabilidad frente a los desastres climáticos.

Por otro lado, los mecanismos de financiamiento con perspectiva de género, como los fondos específicos para mujeres emprendedoras en economías verdes, constituyen una innovación relevante. Iniciativas como el Women's World Banking han demostrado que las mujeres en comunidades vulnerables son agentes esenciales para promover prácticas sostenibles en sus entornos locales. Estos mecanismos no solo fortalecen la capacidad económica de las mujeres, sino que también generan impactos positivos en el desarrollo comunitario y la preservación ambiental.

Un caso paradigmático es el desarrollo de los bonos verdes con enfoque de género, donde los recursos se destinan exclusivamente a proyectos liderados por mujeres o que benefician directamente sus condiciones de vida. Esta herramienta combina el financiamiento verde tradicional con un enfoque inclusivo, fomentando la participación activa de las mujeres en sectores históricamente dominados por hombres, como la energía renovable o la tecnología climática.

Estos instrumentos no solo buscan movilizar capital privado hacia proyectos sostenibles, sino también abordar las barreras estructurales que perpetúan las

desigualdades de género. Al incluir métricas claras para evaluar el impacto social y ambiental, los bonos climáticos y los mecanismos financieros con perspectiva de género representan una convergencia entre sostenibilidad, justicia social y eficiencia económica.

En este contexto, es crucial fortalecer las políticas públicas que promuevan la emisión y utilización de estos instrumentos en países en desarrollo, donde las necesidades de financiamiento son mayores y los impactos del cambio climático y las desigualdades de género son más severos. Iniciativas como el Fondo Verde para el Clima, que incorporan criterios de género en sus estrategias, son un ejemplo del camino a seguir. Sin embargo, su éxito dependerá de la colaboración entre gobiernos, organismos internacionales y el sector privado para movilizar recursos y garantizar su implementación efectiva.

Con ello, se establece un marco que no solo responde a las necesidades ambientales y sociales actuales, sino que también sienta las bases para una economía inclusiva y sostenible en el largo plazo.

IV. El camino hacia una justicia ambiental y de género

IV. A. Caso KlimaSeniorinnen (Tribunal Europeo de Derechos Humanos)

El caso "Verein KlimaSeniorinnen Schweiz y otros contra Suiza" constituye un precedente relevante en la interacción entre derechos humanos, género y gobernanza ambiental. Este litigio involucró a una asociación conformada por más de 2.000 mujeres suizas mayores de 65 años, quienes alegaron que la insuficiencia de las políticas climáticas suizas violaba sus derechos fundamentales consagrados en los artículos 2 y 8 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, que

¹⁷ Climate Bonds Initiative, "Sustainable Debt Global State of the Market 2022", 2023.

protegen el derecho a la vida y el respeto a la vida privada y familiar.

El argumento principal de las demandantes se centró en los impactos desproporcionados del cambio climático sobre las mujeres mayores, particularmente en relación con el aumento de las olas de calor, que intensificaron riesgos de salud como enfermedades cardiovasculares y respiratorias. Estas condiciones vulnerables se vieron exacerbadas por la inacción estatal, lo que posicionó al cambio climático como un factor de desigualdad en la protección de derechos fundamentales.

El Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH), en su fallo, subrayó la legitimidad de esta demanda colectiva y sentó un precedente clave al establecer que los Estados tienen la obligación de implementar medidas más ambiciosas para mitigar el cambio climático, particularmente en la protección de los grupos más vulnerables. Esta decisión reconoció no solo el vínculo entre el cambio climático y la violación de derechos humanos, sino también la importancia de la participación de las mujeres y otros colectivos vulnerables en la gobernanza ambiental.

El impacto de este fallo trasciende Suiza, al establecer una jurisprudencia que refuerza la responsabilidad de los Estados en la protección de derechos humanos frente a los desafíos ambientales globales. Además, el caso destaca el papel crucial de las mujeres mayores como agentes de cambio, visibilizando la intersección entre género, ambiente y justicia social en el marco del derecho internacional.

IV. B. Bonos azules para la conservación de los océanos de Belice

Los bonos azules representan un mecanismo financiero innovador que combina la conservación de los océanos con estrategias de desarrollo sostenible, integrando objetivos económicos, sociales y ambientales. Este tipo de instrumento financiero se basa en la captación de recursos mediante la emisión de bonos destinados a financiar proyectos que promuevan la protección de los ecosistemas marinos, mientras se generan beneficios económicos tangibles para las comunidades involucradas. Un ejemplo emblemático de su aplicación es el caso de Belice, donde en 2021 se llevó a cabo una conversión de deuda que redujo significativamente las obligaciones financieras del país, liberando recursos para la conservación marina y la inclusión social.

En el caso de Belice, The Nature Conservancy (TNC) lideró una transacción que permitió al gobierno recomprar parte de su deuda externa a través de un "súper bono" con un descuento del 45%. La operación generó un ahorro estimado en 180 millones de dólares, que se redirigieron a la creación del Fondo de Belice por un Futuro Sostenible. Este fondo asegura el financiamiento de proyectos de conservación durante 20 años, protegiendo aproximadamente el 30% de la Zona Económica Exclusiva del país para 2030. Este modelo de financiación también incluyó elementos innovadores como seguros de riesgo político y paramétrico, diseñados para garantizar la sostenibilidad financiera en escenarios adversos.

Un componente destacado de esta iniciativa es la incorporación de la perspectiva de género en las políticas asociadas al uso de los bonos azules. El Fondo de Belice prioriza la financiación de proyectos liderados por

mujeres en comunidades costeras y rurales, reconociendo su rol fundamental en la gestión sostenible de los recursos naturales. Estos proyectos incluyen actividades como la pesca artesanal y el ecoturismo, donde las mujeres reciben capacitación y apoyo técnico para acceder a oportunidades económicas sostenibles. Este enfoque no solo promueve la equidad de género, sino que también refuerza la resiliencia de las comunidades ante los desafíos del cambio climático.

Finalmente, los bonos azules se alinean con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), particularmente con el ODS 14 (Vida Submarina) y el ODS 5 (Igualdad de Género). Al fomentar la participación de las mujeres en la gobernanza de los recursos marinos, estos instrumentos contribuyen al desarrollo de economías más inclusivas y sostenibles, que reconozcan el valor del trabajo de las mujeres en sectores tradicionalmente invisibilizados. Este enfoque se sustenta en la evidencia de que la inclusión de las mujeres en la toma de decisiones mejora los resultados de las políticas ambientales y fortalece el tejido social de las comunidades.

En conclusión, los bonos azules no solo representan una herramienta efectiva para la conservación de los océanos, sino también un modelo de financiamiento innovador que integra justicia social y sostenibilidad. Su éxito en Belice resalta el potencial de replicar este modelo en otros países con alta dependencia de los recursos marinos. Este caso de estudio evidencia que, al combinar estrategias financieras avanzadas con objetivos de inclusión y equidad, es posible abordar desafíos globales como la crisis climática y la desigualdad de género de manera simultánea, generando un impacto transformador en las comunidades y el ambiente.

V. Conclusión: El camino hacia una justicia ambiental y de género

El presente trabajo ha abordado la relación entre género y ambiente desde una perspectiva multidimensional, explorando instrumentos normativos internacionales, herramientas financieras innovadoras y estudios de caso representativos. A través de este análisis, se ha evidenciado la necesidad de integrar la equidad de género como un eje transversal en la gobernanza ambiental global, reconociendo el papel fundamental de las mujeres en la mitigación y adaptación a los desafíos ambientales contemporáneos.

En primer lugar, el análisis de los instrumentos normativos internacionales destaca la importancia de avanzar hacia una implementación más efectiva de los principios y objetivos establecidos en acuerdos como el Acuerdo de París o el Protocolo de Nagoya. Estos instrumentos deben ser fortalecidos mediante mecanismos de gobernanza más inclusivos, que aseguren la participación efectiva de las mujeres y diversidades en los procesos de toma de decisiones. La gobernanza climática, por ejemplo, ha demostrado ser más efectiva cuando incorpora la perspectiva de género, no solo como un principio ético, sino también como una estrategia pragmática para alcanzar los objetivos de sostenibilidad, aunque también se verifican mayores accesos a herramientas financieras.

En segundo lugar, los estudios de caso, como el de las KlimaSeniorinnen y los Bonos Azules en Belice, ilustran la conexión entre justicia social, equidad de género y sostenibilidad ambiental. Ambos casos reflejan cómo los derechos humanos y la equidad pueden integrarse en la implementación de políticas ambientales, ampliando el impacto positivo de estas

iniciativas. En el caso del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, el reconocimiento de la relación entre género, salud y cambio climático marca un precedente jurídico crucial. Por su parte, los bonos azules destacan cómo la innovación financiera puede generar beneficios tangibles para las mujeres en comunidades vulnerables, promoviendo economías locales más resilientes y sostenibles.

No obstante, uno de los desafíos principales identificados es la insuficiencia de recursos financieros disponibles para implementar de manera efectiva las políticas ambientales con enfoque de género. Si bien se han desarrollado instrumentos como los bonos climáticos y azules, su alcance aún es limitado en comparación con la magnitud de los desafíos globales. Por ello, es fundamental promover alianzas estratégicas entre actores públicos y privados, reforzar los marcos regulatorios para garantizar la transparencia y efectividad de estos instrumentos, y diseñar políticas fiscales y de financiamiento inclusivas que prioricen a los sectores más vulnerables.

Finalmente, este análisis permite concluir que el avance hacia una gobernanza ambiental más justa e inclusiva requiere un compromiso colectivo y sostenido. Es imperativo que los Estados, las organizaciones internacionales, las empresas, la ciencia, la academia y la sociedad civil reconozcan el vínculo indisoluble entre género y ambiente como un componente esencial para el desarrollo sostenible. Solo mediante la integración efectiva de la perspectiva de género será posible enfrentar los desafíos ambientales actuales de manera equitativa, garantizando un futuro más justo y sostenible para las generaciones presentes y futuras.

CONTRÔLES DE LA TRAJECTOIRE ET EN PRÉSERVATION DES DROITS HUMAINS: DIVERSITÉ DES BUTS, UNICITÉ DES MÉTHODES

Grégory Cathalan

Nos démocraties seront-elles capables d'assurer la transition écologique? La capacité des démocraties à prendre en compte les enjeux de temps longs est toujours davantage remise en question à mesure que la crise climatique semble implacablement gagner du terrain. Les sciences psychologiques¹ et économiques² abondent dans ce sens: les régimes démocratiques seraient prétendument myopes, incapables de jeter leurs regards au loin et de prendre en compte les enjeux futurs. Les électeurs favoriseraient les politiques apportant des fruits limités, mais immédiats, plutôt que celles garantissant des gains supérieurs, mais réservés à demain. Il s'en déduit alors logiquement que proposer des programmes leur faisant supporter davantage de coûts présents au profit de bénéfices futurs éloignera les électeurs³, décourageant dès lors les représentants politiques de porter de tels programmes. Faisant sienne cette réflexion, Mark Carney, l'ancien gouverneur de la banque d'Angleterre, décida de nommer ce phénomène la «tragédie des horizons»⁴: répondant aux attentes des électeurs, les représentants élus se concentreraient sur le traitement des enjeux pressants qui leur permettent de s'élever dans les sondages. Ce faisant, ils délaisseraient les enjeux de long

terme, ayant un impact neutre, voire négatif, sur leurs chances de réélection. La myopie de nos démocraties semble toute démontrée: comment pourraient-elles percevoir le temps long alors même que leurs représentants le délaissent? Tous ne souscrivent toutefois pas à cet état des lieux: certains considèrent les régimes démocratiques comme les plus à même d'assurer la transition vers ce temps long, au prix de quelques adaptations. Ils proposent que des organes spécifiques soient mis en place au sein des organes législatifs afin de représenter les générations futures lors des processus démocratiques⁵. Au-delà des parlements, sont aussi pensés des organes spéciaux ayant pour mission de contrôler les normes édictées afin de s'assurer de leur soutenabilité pour les générations futures⁶.

Toutefois, de telles adaptations tardant à se réaliser, les citoyens ont mobilisé une autre caractéristique de nos démocraties contemporaines afin de préserver le futur: l'État de droit. Les citoyens, critiquant l'inaction systémique de leurs gouvernants, ont profité de la soumission des États au droit qu'ils édictent pour leur imposer de poser leurs regards sur le temps long. Ces dernières décennies, les procès climatiques ont connu un essor singulier, aussi bien devant les juridictions nationales qu'internationales. Sans prétention à l'exhaustivité, ont ainsi comparu devant les tribunaux l'Allemagne⁷,

¹ v. en ce sens Christine Boomsa, Christopher Groves, Sabine Pahl et Stephen Sheppard, «Perceptions of time in relation to climate change», *Wiley Interdisciplinary Reviews: Climate Change*, n°5-3, 2014.

² v. en ce sens Shane Frederick, George Loewenstein et Ted O'Donoghue, «Time discounting and time preference: A critical Review», *Journal of Economic Literature*, n°40-2, 2005.

³ William Nordhaus, «The political business cycle», *Review of Economic Studies*, n°42.2, 1975.

⁴ Mark Carney, *Breaking the tragedy of the horizon - climate change and financial stability* [discours prononcé devant le Lloyd of London], Londres, Royaumes-Unis, 2015.

⁵ Graham Smith, *Can democracy safeguard the future?* Cambridge Medford, 2021, 141p.

⁶ Graham Smith, «Enhancing the legitimacy of offices for future generations: The case for public participation», *Political Studies*, 2020.

⁷ Cour constitutionnelle fédérale Allemande, *Neubauer et autres*, 1 BvR 2656/18, 24 mars 2021.

l'Argentine⁸, le Brésil⁹, la France¹⁰, le Pakistan¹¹, les Pays-Bas¹² ou encore la Suisse¹³. Alors que le recensement de ces nombreux contentieux est opéré par le Sabin Center for Climate Change Law¹⁴, rattaché à la Columbia Law School, leur commentaire est assuré par la doctrine française¹⁵. Lors de leurs présentations, ces contentieux sont alors fréquemment organisés selon un premier niveau de classification, distinguant les actions dirigées contre les personnes privées de celles dirigées contre des actes administratifs particuliers et de celles dirigées contre la politique climatique des États¹⁶. Ces derniers contentieux sont particulièrement remarquables, d'une part en raison de leur traitement médiatique et, d'autre part, en raison de leur inscription dans un mouvement transnational massif. Ce sont des contentieux dirigés contre la carence de l'administration, contre les situations où l'administration a «

manqué à ses obligations alors même qu'elle aurait dû agir »¹⁷, dans lesquels la victoire des requérants porte le symbole de la mise en action forcée des politiques étatiques. Cependant, cette catégorie de contentieux peut être regroupée avec celle des contentieux dirigés contre des actes administratifs particuliers, dans lesquels le juge mobilise des méthodes et fondements identiques, à l'instar des contentieux norvégiens dirigés contre une autorisation d'exploitation pétrolière, retoquée pour des considérations de droits humains. À elles deux, ces catégories forment celle plus générale des contentieux dirigés contre les États, dont les méthodes sont similaires et feront l'objet de cette étude. Seront toutefois écartés quelques contentieux trop précis et dépendant des circonstances locales, qui rentreraient pourtant dans cette catégorie, à l'instar du contentieux brésilien dans lequel était contestée l'absence de ressource attribuée au Fonds Climat¹⁸, un instrument de la politique nationale de lutte contre le changement climatique privé de ses crédits après l'arrivée au pouvoir de Jair Bolsonaro. De telles affaires reposant sur des circonstances particulières à chaque État, elles peinent à s'inscrire dans une typologie globale.

Afin de contester l'insuffisance des politiques étatiques en matière environnementale, les contentieux climatiques se sont majoritairement inscrits dans la droite ligne de la décision *Urgenda*. Ils se sont ainsi cristallisés autour des droits humains, spécifiquement des droits à la vie, à un environnement sain, à la vie privée ou encore du droit des générations futures à profiter d'un environnement sain. L'essor des droits humains dans le monde, ainsi que leur justiciabilité croissante¹⁹, leur a permis de

⁸ Cour Interaméricaine des Droits de l'Homme, 6 février 2020, *Comunidades indígenas miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) Vs. Argentina*.

⁹ Tribunal suprême fédéral du Brésil, *Partie Socialiste Brésilien et autres contre Union fédérale du Brésil*, 16 août 2023.

¹⁰ Conseil d'État, *Commune de Grande Synthe et autres*, n°427301, 1er juillet 2021.

¹¹ Haute cour de Lahore, Ordonnance relative au changement climatique, W.P. No. 25501/2015, 4 septembre 2015

¹² Cour Suprême des Pays-Bas, *Fondation Urgenda contre Pays-Bas*, 20 décembre 2019.

¹³ Cour Européenne des Droits de l'Homme, *KlimaSeniorinnen (les aînées pour le climat) contre Suisse*, n°53600/20, 9 avril 2024.

¹⁴ Le centre tient à jour une base de données extrêmement fournie, compilant au jour d'écriture de ces lignes 1272 contentieux pendant ou clos devant les juridictions des États Unis et 815 devant les juridictions des autres États du monde. Disponible en ligne: <https://climatecasechart.com/>, consulté le 10/09/2024.

¹⁵ Christel Cournil [dir.], *Les grandes affaires climatiques*, Droits International, Comparé et Européen (DICE) et OpenEdition, Confluence des droits, 2020, 679 p.

¹⁶ Les termes employés sont ici repris des conclusions du rapporteur public Stéphane Hoyneck sur la décision CE, *Commune de Grande Synthe II*, n°427301, 01 juillet 2021.

¹⁷ Sara Brimo, «Sanction de la carence administrative et effectivité des droits», in Sara Brimo et Christine Pauti [dir.], *L'effectivité des droits. Regards en droit administratif*, Mare et Martin, coll. ISJPS, 2019, p.193.

¹⁸ Littéralement traduit de *Fundo Clima*.

¹⁹ Simon Nicholson et Daniel Chong, «Jumping on the Human Rights Bandwagon: How Rights-Based

s'étendre afin de protéger l'environnement. Cette protection s'opère de deux façons. Généralement dans un premier temps, le lien fait entre l'environnement et les droits humains est que «*l'environnement est un préalable à l'exercice des droits de l'Homme*»²⁰. Un environnement sain serait ainsi un prérequis à l'exercice de tout droit humain, sans qu'il ait besoin de créer de droits explicitement liés à l'environnement. Tout contentieux visant à préserver les droits de l'Homme devrait alors veiller à la préservation de son environnement. Dans un second temps, au-delà de cette approche générale, des droits humains liés à la protection de l'environnement ont fait leur apparition, faisant spécifiquement le lien entre l'Homme et son environnement. Ainsi, dès 1994, de premiers projets provenant de l'Organisation des Nations Unies²¹ lient les droits humains et l'environnement. Apparaissent dans ces projets le droit de l'Homme à un environnement sain (article 2), mais aussi, le droit des générations futures à satisfaire leurs besoins de façon équivalente aux générations présentes (article 4). Ces deux conceptions, générale et spéciale, cohabitent aujourd'hui devant les prétoires. Les droits de l'Homme que l'on peut qualifier de généraux, à l'instar du droit à la vie ou la vie privée, et les droits de l'Homme spéciaux, liés à la protection de l'environnement, comme le droit de vivre dans un environnement sain ou les droits des générations futures sont invoqués alternativement par les requérants. Il est alors aisé de démontrer la causalité entre l'insuffisance estimée d'une politique environnementale d'un État et la violation des droits humains. Si cette politique s'avérait insuffisante pour la protection de l'environnement, elle ne serait pas à même de

préserver les droits invoqués et l'État, soumis à une obligation positive de veiller à leur préservation²², se devrait d'adapter sa politique.

Toutefois, quelques États n'ont pas suivi ce mouvement, pourtant majoritaire. La Norvège²³, la Suisse²⁴ ou encore l'Irlande²⁵ ont fait le choix remarqué de ne pas s'inscrire dans cette ligne jurisprudentielle, ce qui inspira à son tour le Conseil d'État français à rejeter l'argumentation fondée sur les droits humains²⁶. Les juridictions norvégiennes et suisses, après avoir rejeté les argumentaires mobilisant les droits de l'Homme, avaient rejeté en conséquence les requêtes dont elles étaient saisies. Depuis, mais seulement après avoir inspiré la divergence française, la décision norvégienne a été infirmée par la Cour suprême norvégienne qui a adopté un raisonnement centré autour des droits humains²⁷, tandis que la Suisse a été condamnée par la Cour européenne des droits de l'Homme pour violation des articles 6 et 8 de la Convention après saisine des requérantes déboutées²⁸. Les décisions irlandaise et française se démarquent de leurs

Linkages Can Refocus Climate Politics», *Global Environmental Politics*, vol. 11, no 3, 2011, pp. 121-136.

²⁰ Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'Homme, *Étude analytique sur les liens entre les droits de l'Homme et l'environnement*, A/HRC/19/34, 16 décembre 2011, p.4.

²¹ Projet de principes sur les droits de l'homme et l'environnement, E/CN.4/Sub.2/1994/9, Annexe I, 1994.

²² Les droits liés à la protection de l'environnement étant classiquement rangés dans les «*droits créances*» ou «*droit de statut positif*», qui appellent une action positive de l'État. V. par exemple: L. Favoreur et autres, *Droits des libertés fondamentales*, Dalloz, Précis, 8e édition, 2021, p.513 et s.

²³ Cour d'Appel d'Oslo, *Greenpeace Nordic Association et Nature and Youth c. Ministère du Pétrole et de l'Energie*. Depuis, la décision a été renversée par la Cour Suprême, 22 janvier 2020.

²⁴ Tribunal Fédéral Suisse, *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz v. Bundesrat*, n°1C_37/2019, 05 mai 2020.

²⁵ Cour Suprême d'Irlande, *Friends on the Irish Environment*, n°205/19, 31 juillet 2020.

²⁶ Les conclusions du rapporteur public Stéphane Hoynck excluent explicitement la piste des droits humains en citant les affaires réfractaires mentionnées. Il est à noter que la question n'a toutefois pas encore été tranchée officiellement par la juridiction, par économie de moyens.

²⁷ Cour suprême de Norvège, *Nature and Youth Norway*, no. 20-051052SIV-HRET, 22 décembre 2020.

²⁸ CEDH, *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz et autres c. Suisse*, n° 53600/20, 9 avril 2024.

homologues en ce qu'elles ne rejettent pas les requêtes déposées devant elles, ce qui explique certainement qu'elles aient pu éviter toute remise en question. Cependant, l'arrêt rendu par la Cour suprême irlandaise, rédigé par le juge Clarke, annule le plan climatique irlandais seulement en raison de son imprécision et non de son insuffisance. Ce sont donc des raisons de forme et non de fond qui ont amené la Cour à censurer le texte dont elle était saisie. En France, le Conseil d'État, après supplément d'instruction, a jugé la politique environnementale insuffisante, mais cette fois-ci pour des raisons de fond et non de forme. Ce faisant, il a été le seul à juger insuffisante la politique environnementale de son État pour des raisons de fond qui ne relève pas d'une violation des droits humains. Délaissant ces derniers, le juge français a inauguré ce qu'il nommera par la suite, dans sa communication décisionnelle, le «*contrôle de la trajectoire*»²⁹. Ce contrôle de la trajectoire serait un «*contrôle de conformité par anticipation*»³⁰ par lequel le juge vérifie que les objectifs que l'État s'est imposés soient en mesure d'être atteints. Dans le cadre du «*recours en carence structurelle*»³¹ ou «*REP injonction*»³² qui se développe devant lui, dans lequel le juge administratif peut contrôler la bonne mise en œuvre d'une norme, il s'estime compétent pour vérifier que les objectifs soient bien mis en œuvre et que la situation factuelle actuelle s'inscrit dans une trajectoire crédible qui permet d'aboutir aux objectifs visés. Ces objectifs constituent dès lors le prérequis du contrôle de la trajectoire, aucune trajectoire ne pouvant voir le jour sans objectif auquel mener.

Le raisonnement adopté par le Conseil d'État français semble isolé face aux raisonnements adoptés par les juridictions d'autres États. Bien que l'Allemagne ait opéré un contrôle semblable au contrôle de la trajectoire dans la

première partie de sa décision *Neubauer*³³, il n'existe, à notre connaissance, aucun autre État ayant opéré un contrôle de la trajectoire autonome et entièrement détaché des droits humains. Le contrôle de la trajectoire français a été conçu comme une véritable alternative aux contrôles visant la préservation des droits de l'Homme, ainsi qu'en témoignent les conclusions du rapporteur public. Toutefois, les méthodes utilisées par les juges pour motiver les différentes décisions mobilisant les droits humains révèlent des contrôles de la trajectoire qui étaient alors restés implicites, remettant en cause la singularité du contrôle de la trajectoire face à son homologue. Adoptant des méthodes très similaires à celle du contrôle de la trajectoire, il semble que les contrôles se cristallisant autour de la préservation des droits humains ne soient en réalité que des contrôles de la trajectoire menant à un objectif non textuel (I) et répondant ainsi à des finalités différentes (II).

I. Deux contrôles de la trajectoire mobilisant différents objectifs

La singularité du contrôle français face à ses homologues centrés sur les droits humains a rapidement été remarquée³⁴ et a même été revendiquée par le Conseil d'État³⁵. Bien qu'une telle singularité ne soit pas, en elle-même, à remettre en question, son importance se doit d'être relativisée: le

³³ La Cour suprême allemande démontre la justesse de la trajectoire de réduction des émissions de gaz à effet de serre ainsi que du respect de cette trajectoire dans les paragraphes numérotés de 151 à 172. Elle opère toutefois ce contrôle au regard des objectifs imposés par la préservation des droits humains.

³⁴ Agathe Van Lang, Alix Perrin, Meryem Deffairi, «Le contentieux climatique devant le juge administratif», *RDFA*, 2021, p.747: «*En ne donnant aucune suite à ces moyens, les juridictions administratives françaises se démarquent des décisions rendues par les juridictions des pays voisins qui sont nombreuses à s'être fondées sur les dispositions de la Conv. EDH et sur les droits fondamentaux des personnes*».

³⁵ Ainsi que le démontre les conclusions de Stéphane Hoyneck sur la décision *Grande Synthe I* du 19 novembre 2020.

²⁹ Bruno Lasserre, «L'environnement: les citoyens, le droit, les juges» [discours], 2021.

³⁰ *Ibidem*.

³¹ Thomas Janicot, conclusions sur CE, *UFC Que Choisir*, n°489511, 9 février 2024, p.2.

³² Alix Perrin, «Le REP injonction», *AJDA*, n°12, 2023, p.586.

délaissement des droits humains par le juge l'a simplement amené à chercher d'autres objectifs de référence pour son contrôle (I.A), mais les deux contrôles sont, dans leurs méthodes, des contrôles de la trajectoire (I.B)

I.A. La mobilisation de différents objectifs de référence

Alors que le modèle français du contrôle de la trajectoire se borne à mobiliser les objectifs explicitement définis dans les textes en vigueur, les contrôles visant la préservation des droits humains s'appuient sur un objectif implicite déterminé par l'État de la recherche scientifique.

En effet, lorsqu'il s'agit de politiques climatiques, l'administration est avant tout dans un rôle prospectif. Maniant prévision et programmation³⁶, son mobile est ici de régir ou d'influencer le futur afin d'éviter une catastrophe dont la plupart des effets restent futurs. Dans cette optique, l'administration développe toujours davantage l'utilisation des normes téléologiques, des normes servant à projeter sa volonté dans le futur afin d'y étendre son influence. Ces normes affichent alors un but, c'est-à-dire une «*norme indiquant un résultat désiré*»³⁷. Parmi ces normes se retrouvent alors les objectifs, «*un type particulier de but*»³⁸ par lesquels l'État fixe des standards futurs à atteindre. Parmi ces objectifs, certains prendront la forme d'orientations générales tandis que d'autres seront programmatiques: chiffrés, datés, ils permettent à l'État de déterminer un point précis de comparaison qui, s'il venait être atteint, limiterait au minimum les effets ressentis imputables aux actions de l'Homme sur son environnement. Dès lors, l'État se

présente comme un «*État propulsif*»³⁹, qui opère une métamorphose de son droit afin d'être plus apte à prendre en charge le futur, une de ces «*exigences collectives auxquelles il n'avait pas jusqu'alors donné d'expression*»⁴⁰. Se plaçant en outre «*sous le signe de la raison*»⁴¹, le droit postmoderne multiplie les objectifs avec pour ambition de modeler le futur selon sa volonté et, ce faisant, lutter contre la tragédie des horizons. En France, ce phénomène de croissance des objectifs s'observe notamment par le vote de plus de deux cents textes de loi contenant de telles normes sur une période de dix ans⁴².

Fondamentalement, le contrôle de la trajectoire se doit de reposer sur un objectif programmatique précisément défini dans un texte juridique. En effet, ce «*contrôle par anticipation du respect des objectifs*»⁴³ ne peut se dispenser de la norme future de laquelle on apprécie la potentielle compromission. Toutefois, la notion d'«*objectif*», galvaudée et employée sans respecter de cohérence particulière, semble aujourd'hui dépourvue de toute «*épaisseur juridique*»⁴⁴. Afin de servir de fondement à un contrôle, cette norme ne peut être un objectif vague, non chiffré, ni quantifiable, à l'instar de l'objectif attribué à l'école («*l'objectif de l'école est la réussite de tous les élèves*») par la Loi d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école avant sa

³⁶ Lucien Sfez, *L'administration prospective*, Armand Colin, 1970, 431p.

³⁷ Maxime Maury, *Le but en droit - Etude de droit public français*, Mare & Martin, Bibliothèque des thèses, 2023, p.69.

³⁸ Pierre de Montalivet, *Les objectifs de valeur constitutionnelle*, Dalloz, coll. Thème et commentaires, 2006, pp.10-11.

³⁹ Charles Albert Morand, *Le droit néo-moderne des politiques publiques*, LGDJ, coll. Droit et société, 1999, 224p.

⁴⁰ Jacques Caillosse, «Les rapports de la politique et du droit dans la formulation d'objectifs», in Bertrand Faure, *Les objectifs dans le droit*, Dalloz, 2010, 214p.

⁴¹ Jacques Chevallier, «Vers un droit postmoderne?», in Jean Clam et Gilles Martin, *Les transformations de la technique juridique*, LGDJ, 1998, pp.21-46.

⁴² Jean Paul Richard, «Les formulations d'objectifs dans les textes législatifs», *RRJ* 1989, n°4.

⁴³ Conclusions de Stéphane Hoyneck sur la décision CE, 1er décembre 2023, n°457118.

⁴⁴ Denys de Béchillon, Philippe Terneyre «La nature du rapport parlementaire annexé à la loi sur le financement de la sécurité sociale», *RFDA*, n° 1999, p.372.

censure par le Conseil constitutionnel⁴⁵. À défaut de pouvoir être quantifié en mobilisant les éléments fournis dans le texte, un tel objectif relève plus d'une orientation que d'un objectif programmatique. Au contraire, l'objectif de densité humaine fixé dans un plan d'urbanisme⁴⁶, ainsi que l'objectif de réduction des émissions de gaz à effet de serre, chiffrés et datés, feront preuve du degré de précision nécessaire pour apprécier le respect des trajectoires qui y mènent. Une telle trajectoire pourra dès lors être contrôlée par le juge. L'objectif programmatique constitue donc littéralement l'alpha et l'oméga de la trajectoire: il engendre la trajectoire lorsqu'il est établi et en constitue l'aboutissement temporel. Cette dépendance à l'objectif est manifeste dans la décision *Commune de Grande Synthe I*, où le juge doit dédier une partie importante de son raisonnement à démontrer l'opposabilité de l'objectif applicable. La valeur contraignante de l'objectif de réduction des émissions de gaz à effet de serre de 40% à l'horizon 2030, aujourd'hui augmenté à 55%⁴⁷, n'était alors pas encore reconnue. En effet, ici encore le caractère contraignant de l'objectif ne pouvait venir de sa formulation législative: les énoncés téléologiques se voient plutôt qualifiés de «neutrons législatifs»⁴⁸ lorsqu'ils sont contenus dans une loi française. Le juge de l'excès de pouvoir a donc soigneusement défini l'origine de cette obligation dans les dispositions européennes alors en vigueur, ainsi que dans l'article L.100-4 du code de l'énergie interprété à la lumière de l'Accord de Paris et de la Convention cadre des nations-unies. Une fois seulement le caractère

contraignant de l'objectif démontré, le juge a pu opérer le contrôle de la justesse de sa trajectoire. Le soin apporté à la démonstration du caractère contraignant de l'objectif se retrouve aussi, par exemple, dans la décision du Tribunal administratif de Paris au sujet de la réduction de l'utilisation des pesticides⁴⁹. Le juge l'a ici trouvé dans les textes européens, en l'espèce la directive 2009/128/CE. Une fois cette démonstration opérée, le juge est en capacité de réaliser son contrôle de la trajectoire.

Lorsqu'il s'agit des contrôles fondés sur la préservation des droits humains, il n'y a, à première vue, pas de tel objectif programmatique. Les objectifs environnementaux textuels ne servent pas de référence au contrôle. Plutôt, ces contrôles confronteraient simplement la politique climatique de l'État avec la préservation des droits humains (droit à la vie, à la vie privée, à un environnement sain ou droits des générations futures) afin de déterminer s'ils sont mis en danger. Ainsi, la décision de la Cour interaméricaine des droits de l'Homme concernant l'Argentine⁵⁰ divise son raisonnement en deux étapes. La première rappelle l'opposabilité du droit à un environnement sain et la seconde évoque les faits pertinents pour évaluer le respect futur de cet objectif, c'est-à-dire les effets de la politique environnementale. Plutôt que d'être mobilisés comme objectifs de référence, les objectifs programmatiques textuels sont plutôt mis en cause au sein de ces contrôles dans lesquels les requérants demandent plutôt un «renforcement de la cible»⁵¹. Malgré cette absence apparente d'objectif, le juge qui sanctionne l'insuffisance d'une politique climatique le fait toutefois en comparaison, avec une situation dans laquelle les droits humains ne seraient pas compromis. Les

⁴⁵ Cons. const., déc. n° 2005-512 DC du 21 avril 2005, *Loi d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école*, cons.16 et 17.

⁴⁶ CE, 6 octobre 2021, *Commune de Montmorency*, n°441847, 6 octobre 2021.

⁴⁷ Règlement UE 2021/1119 du Parlement Européen et du Conseil du 30 juin 2021 dit *Loi européenne sur le climat*.

⁴⁸ Jean Foyer voyait dans la réforme de la planification un «assemblage de neutrons législatifs». Cité dans Bertrand Mathieu, *La loi*, 3e édition, Dalloz, coll. connaissance du droit, 2010, p.102.

⁴⁹ TA Paris, 29 juin 2023, *Association Notre Affaire à Tous*, n°2200534/4-1.

⁵⁰ Cour Interaméricaine des Droits de l'Homme, 6 février 2020, *Comunidades indígenas miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) Vs. Argentina*, 6 février 2020.

⁵¹ Conclusions de Stéphane Hoyneck sous la décision *Grande Synthe II*, préc.

décisions rendues dans les contentieux *Urgenda* aux Pays-Bas ou *Neubauer* en Allemagne explicitent par exemple ce raisonnement. Le contrôle juridictionnel ne peut s'opérer de façon aveugle, sans un point de comparaison, sans une situation de référence, précise, chiffrée, dans laquelle les droits humains sont préservés. Cette situation, déterminée par les données scientifiques, représente dès lors un objectif programmatique qui, bien que n'étant pas formulé explicitement dans les textes juridiques, sert de référence au contrôle du juge. Ainsi, les droits humains restent la norme de référence du contrôle, mais leur mise en application nécessite de fixer un objectif qui correspond à la situation dans laquelle ils ne sont pas compromis. La décision allemande est particulièrement éloquente à ce sujet: elle impose à l'administration une «*obligation permanente d'adapter le droit de l'environnement aux dernières découvertes scientifiques*»⁵², avant de chiffrer et d'explicitier les quotas d'émissions restants à l'Allemagne pour atteindre la neutralité en reprenant les estimations du Conseil consultatif sur l'environnement⁵³. Il en va de même dans la décision de la Cour d'appel de Bruxelles dans l'affaire *Klimatzaak*⁵⁴, qui définit un budget carbone à ne pas dépasser sur la base des travaux du GIEC. Ces budgets et quotas présentent la précision nécessaire à la qualification d'objectif programmatique et guident alors le contrôle du juge. Par conséquent, les contrôles reposant sur les droits humains semblent nécessairement faire intervenir ces objectifs qui doivent être exhumés grâce à l'apport des experts scientifiques. Ils seront absents des textes de loi ou règlement nationaux, mais seront, la plupart du temps, explicités dans les décisions en fonction de l'avancement de la recherche

scientifique. Formellement, dans les décisions juridictionnelles, cette détermination se fera fréquemment dans la partie présentant les données scientifiques, à l'instar de la décision *Demanda Generaciones Futuras* rendue par la Cour Suprême colombienne⁵⁵. Ensuite, une fois l'objectif découvert, les juges opèrent un contrôle assimilable à un contrôle de la trajectoire: un contrôle prospectif qui s'appuie de nouveau sur les données scientifiques.

I.B. L'emploi de méthodes prospectives communes

Les contentieux visant la préservation des droits humains, tout comme les contentieux contrôlant la justesse des trajectoires imposées, mobilisent tous deux des méthodes communes une fois leurs objectifs de référence définis. Ils visent en effet à contrôler la vraisemblance de l'objectif au regard de la situation actuelle, se projetant pour cela dans le futur grâce au soutien des recherches scientifiques.

Les enjeux environnementaux et les affaires portées devant eux ont imposé aux juges de glisser d'un rôle de juge de l'aval à celui d'un juge de l'amont⁵⁶, c'est-à-dire d'un juge «*qui regarde devant lui (...) pour affirmer une vérité juridictionnelle malgré les éléments d'incertitudes*»⁵⁷. Dans cet office, l'emploi de la science par le juge est particulièrement remarquable tant il est routinier. En effet, lorsqu'il s'agit de se projeter dans le futur, l'emploi de la science devient indispensable pour ne pas naviguer à l'aveugle⁵⁸: c'est l'ambition de celle-ci de présenter une image du futur la plus fidèle possible, image qui servira alors de référence lors du contrôle juridictionnel. La projection vers le futur entraîne donc une nécessité accrue de recourir

⁵² Cour constitutionnelle fédérale allemande, *Neubauer et autres*, précitée, 24 mars 2021. Plus spécifiquement au paragraphe 211.

⁵³ Elle fixe ce quota à 6,7 milliards de tonnes de CO2 au paragraphe 232.

⁵⁴ Cour d'appel de Bruxelles, *Klimaatzaak*, n°2023/8411, est ici évoqué le paragraphe 193 de la décision, 30 novembre 2023.

⁵⁵ Cour suprême de justice colombienne, *Demanda Generaciones Futuras c. Ministre de l'environnement*, n° STC4360-2018. Spécifiquement au point 11.1, 05 avril 2018, p.35

⁵⁶ Pierre Delvolvé, «Glissements», *RFDA* 2014.702.

⁵⁷ Conclusion de S. Hoyneck sur la décision *Grande Synthe II*, précitées.

⁵⁸ Daniel Sarewitz et Roger Pielke jr, «Prediction in science and policy», *Technology in society* 21, n°2, 1999, p.121-133.

aux sciences. Cette nécessité est d'autant plus présente en matière environnementale, puisque le droit de l'environnement, parfois qualifié de « *droit d'ingénieur* »⁵⁹, est un droit technique qui régit une matière vivante dont les sciences dures ont fait leur objet d'étude. La grande technicité de ce droit et de la matière qu'il régit poussent au constat que « *la collaboration entre droit de l'environnement et science est inévitable* »⁶⁰. La science prendra ainsi une place d'autant plus croissante devant le juge: véritable « *église universelle* »⁶¹, l'état de la recherche scientifique et plus spécifiquement le sixième rapport du GIEC ont servi de boussoles communes aux différentes juridictions. On trouve ici le premier élément d'universalité des méthodes employées: la mobilisation commune d'une unique source, les rapports du GIEC⁶². À compter de leurs publications et de leurs médiatisations, ces rapports ont été mobilisés à l'appui des argumentations des requérants dans les différents contentieux climatiques. Cette mobilisation importante du sixième rapport répond certainement aux appels du groupe l'ayant rédigé, le rapport incitant les citoyens à faire pression sur les institutions au moyen des contentieux climatiques⁶³. Ces documents sont explicitement cités dans les décisions

française⁶⁴, belge⁶⁵, allemande⁶⁶ ou encore norvégienne⁶⁷. Pour les juridictions ayant construit leur contrôle autour des droits humains, ils servent de référence dans la fixation des objectifs ne compromettant pas ces droits tandis qu'ils appuient l'urgence imposée par le dérèglement climatique dans la décision française.

Sans égard aux contrôles exercés, qu'ils soient en préservation des droits humains ou en justesse de la trajectoire, les juges ont unanimement clamé leur allégeance aux données scientifiques. Il en est par exemple ainsi des juges pakistanais⁶⁸ qui affirment explicitement que la justice climatique est « *informée par la science, répond à la science et reconnaît la nécessité d'une gestion équitable des ressources mondiales* » ou encore des juges de la Cour suprême allemande, qui énoncent dans la décision *Neubauer* (§17) que: « *La tâche du GIEC est de présenter l'état de la recherche scientifique sur le changement climatique d'une façon complète et objective, fournissant ainsi une base pour des décisions fondées sur la science* ». Il en est de même du Conseil d'État français qui, sans expliciter au sein de leur décision le rôle accordé à la science, s'appuie sur « *les données scientifiques les plus récentes, notamment les rapports publiés par le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC)* » dans sa première décision *Commune de Grande Synthe* (point 15). Les contentieux climatiques et environnementaux ne se détachent que très rarement de la science et la poussée internationale de ces contentieux s'est donc

⁵⁹ Jean Untermaier, « Nous n'avons pas assez de droit! Quelques remarques sur la complexité du droit en général et du droit de l'environnement en particulier », in Michel Prieur [dir.], *Les Hommes et l'environnement. Quels droits pour le XXI^e siècle ?*, éditions Frison-Roche, 1998, p. 499.

⁶⁰ Raphaël Romi, « Science et droit de l'environnement: la quadrature du cercle », *AJDA* 1991, p. 432.

⁶¹ Survivre, « La nouvelle église universelle », in A. Jaubert et Jean Marc Lévy-Leblond, *(Auto) critique de la science*, Edition du Seuil, coll. Science ouverte, 1973, 389p.

⁶² Sixième rapport du Groupe intergouvernemental sur l'évolution du climat, du 9 août 2021 au 4 avril 2022 pour les rapports généraux et du 8 octobre 2018 au 25 septembre 2019 pour les rapports spéciaux. Le rapport de synthèse fut publié à son tour le 20 mars 2023.

⁶³ Groupe III du GIEC, 4 avril 2022, « Atténuer le changement climatique », disponible en ligne: <https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg3/>.

⁶⁴ Décision CE, *Commune de Grande Synthe I*, 19 novembre 2020, spécifiquement au point 15 de la décision.

⁶⁵ Page 31 de la décision.

⁶⁶ Voir notamment le point 17, mais il y a plus de 70 occurrences du terme « IPCC », acronyme du GIEC pour les anglophones, au sein de la décision.

⁶⁷ Cour suprême de Norvège, *Greenpeace Nordic et autres c. Ministère du Pétrole et de l'Energie*, 22 décembre 2020, spécifiquement au point 50.

⁶⁸ Haute cour de Lahore, *Leghari contre Fédération du Pakistan*, n°W.P. No. 25501/2015, 25 janvier 2018.

faite avec un point commun remarquable: le rôle cardinal de la science devant le juge.

À l'inverse du contrôle de la trajectoire, qui mobilise les objectifs textuels sans les remettre en question, les contrôles fondés sur la préservation des droits humains vont devoir mobiliser la science une première fois afin d'exhumer l'objectif programmatique qui servira de référence à leur contrôle. Là s'arrêtent toutefois les différences dans les méthodes employées: une fois l'objectif de référence déterminé, les juridictions suivront un protocole similaire afin de vérifier si sa réalisation est compromise ou non. À cet égard, les juridictions mobilisant les droits humains opéreront un véritable contrôle de la justesse de la trajectoire. Elles confrontent les trajectoires inscrites dans les politiques nationales aux trajectoires nécessaires pour atteindre l'objectif qui ne compromet pas les droits humains. Par exemple, la Cour suprême de justice de Colombie énonce que la trajectoire de déforestation de la forêt amazonienne entraîne une augmentation trop importante de la concentration des gaz à effet de serre dans l'atmosphère pour préserver un environnement sain⁶⁹. Ce faisant, elle confronte l'augmentation projetée de la température à un idéal respectant les droits humains et opère dès lors un véritable «*contrôle de conformité par anticipation*» à cet idéal afin de conclure à l'inconstitutionnalité de la situation actuelle. Il en va de même dans la décision *Urgenda* où, une fois l'objectif respectant les droits humains confirmé, la Cour suprême des Pays-Bas énonce qu'il existe de sérieux doutes quant à la réalisation de cet objectif par l'État⁷⁰. Une fois les objectifs révélés, les juges sont logiquement amenés à regarder s'ils peuvent être réalisés

par les politiques soumises à leurs contrôles. Ce contrôle semble en tout point analogue au contrôle opéré par les juges de la trajectoire en France, qui vérifient que les politiques actuelles permettent la réalisation des objectifs textuels. Ainsi, saisi d'un contentieux dirigé contre les quotas de pêche de l'anguille⁷¹, le Conseil d'État français a été conduit à étudier leur conformité vis-à-vis des objectifs de repeuplement de l'anguille fixés par l'Union européenne. Dans ses conclusions, la rapporteure publique prend pour référence les données scientifiques (Groupe de travail sur l'anguille, Conseil international pour l'exploration de la mer, etc.) afin de déterminer les niveaux tolérés pour atteindre les objectifs et de constater que la politique actuelle permet de les atteindre.⁷² Les données scientifiques seront ainsi mobilisées une seconde fois, afin d'évaluer la pertinence de l'action climatique de l'État contre lequel est dirigé le contentieux.

Un contrôle prospectif ne semble en réalité pas pouvoir se détacher du contrôle de la trajectoire. Dans ces contentieux, le juge est spécifiquement saisi afin de déterminer si la politique actuelle répond aux exigences imposées par le climat. Le juge ne peut pas opérer un contrôle rigoureux sans confronter la trajectoire actuelle des politiques publiques à une situation dans laquelle les droits invoqués seraient respectés. À défaut d'un tel objectif, qu'il soit explicite ou non, le juge n'a pas de norme de référence pour opérer son contrôle. À défaut d'une confrontation de la trajectoire actuelle à cet objectif, il ne peut fidèlement évaluer le respect éventuel de cette norme de référence. L'autre possibilité ouverte au juge est de refuser ce contrôle, à l'instar du juge indien⁷³, option particulièrement impopulaire au regard des enjeux posés par le dérèglement climatique. Les contrôles qui s'articulent autour de la protection des droits humains sont ainsi des

⁶⁹ Cour suprême de justice colombienne, *Demanda Generaciones Futuras c. Ministre de l'environnement*, n° STC4360-2018, 05 avril 2018. Spécifiquement au point 11.1, p.35-38.

⁷⁰ Décision *Urgenda* précitée, spécifiquement au point 7.4.6. La cour va même jusqu'à étudier les mesures proposées par le gouvernement pour réduire les émissions et trouve ces dernières insuffisantes pour «*contribuer à la prévention d'un dérèglement climatique dangereux*».

⁷¹ CE, 26 février 2024, *Association Défense des milieux aquatiques et autres*.

⁷² Conclusions de Mme Marie-Gabrielle Merloz, sur la décision précitée, précisément page 12.

⁷³ Tribunal national vert de l'Inde, *Ridhima Pandey*, n°187/2017, 12 janvier 2019.

contrôles d'une trajectoire différente de celle du contrôle français. Cette trajectoire est rattachée aux exigences scientifiques, plutôt qu'à un objectif textuel. Les juges déduisent alors de la violation de cette trajectoire une violation des droits humains, plutôt que de la trajectoire en elle-même et de l'objectif auquel elle mène. Cette différence entre les contrôles, bien qu'étant plus modeste qu'initialement affichée, entraîne cependant d'importantes conséquences quant aux finalités poursuivies indirectement par ces deux contrôles.

II. Deux contrôles servant différentes finalités

Malgré la proximité des méthodes employées par les juridictions, cette permutation d'un objectif de référence par un autre confère, à chacun des contrôles, des finalités très différentes. Ainsi, s'appuyant sur un objectif textuel, le contrôle de la trajectoire met en avant un objectif démocratiquement déterminé, au prix d'une certaine rigidité (II.A), tandis que les contrôles fondés sur les droits humains, s'appuyant sur des objectifs scientifiquement déterminés, conservent davantage de flexibilité et d'universalité (II.B).

II. A. Le contrôle de la trajectoire: la rigidité au service des objectifs démocratiques

Il convient à ce stade de notre étude de ne pas faire preuve d'un excès de fierté. Il ne s'agit pas ici de qualifier le contrôle de la trajectoire en utilisant d'abondants superlatifs: il n'est probablement pas *«l'arme la plus efficace, la plus économique et la plus pratique qui existe au monde pour défendre»* l'environnement⁷⁴. Fonder son contrôle autour d'un objectif issu d'un texte, en vigueur en vertu de procédures démocratiquement instituées, possède toutefois des avantages certains qu'il s'impose de reconnaître.

⁷⁴ Est ici détournée la célèbre citation du professeur Gaston Jèze au sujet du recours en excès de pouvoir. Gaston Jèze, «Les libertés individuelles», *Annuaire de l'institut international de droit public*, 1929, p. 180.

Le contrôle juridictionnel de la trajectoire intervient au cours d'un important mouvement d'intensification de l'utilisation des objectifs en droit public. Historiquement, les objectifs programmatiques étaient intimement liés à la planification: cette dernière consistait à poser des objectifs précis et chiffrés pour guider les politiques publiques. Malgré la perte de vitesse des mouvements planificateurs, les objectifs programmatiques ont tout de même continué leur développement, continuant d'être mobilisés dans les textes législatifs⁷⁵. Alors que s'observe aujourd'hui un retour des mouvements de planification en France⁷⁶, la l'importance accordée à ces objectifs semble pouvoir s'étendre. Ainsi, aujourd'hui, la politique environnementale française repose sur des plans⁷⁷, dont la normativité questionne et inquiète. Bien que les auteurs aient pu considérer que les plans imposaient *«de véritables obligations de comportement»*⁷⁸, il a aussi été considéré qu' *«enfermer le droit climatique dans le droit de la planification [était] de nature à affaiblir la contrainte juridique pesant sur les pouvoirs publics»*⁷⁹. Si la planification fait l'objet de telles critiques, c'est parce que la qualité normative des objectifs est souvent interrogée⁸⁰ et les auteurs classent fréquemment ces derniers au sein du droit souple⁸¹. Aujourd'hui,

⁷⁵ Jean Paul Richard, «Les formulations d'objectifs dans les textes législatifs», précité, mentionnant le nombre remarquable de deux cents objectifs fixés par la loi entre 1979 et 1989.

⁷⁶ Jean Marie Pontier, «La planification: retour en force, à l'instar de celui du *Jedi* ?», *AIDA* 2022 p.945.

⁷⁷ Aurore Laget-Vannameyer, «La planification écologique "à la française": work in progress », *JCP A* 2024, n°2017

⁷⁸ André Hauriou, «Le droit administratif de l'aléatoire», *Mélanges Trotafas*, LGDJ, 1970, p. 197.

⁷⁹ Agathe Van Lang, Alix Perrin, Meryem Deffairi, «Le contentieux climatique devant le juge», *RFDA* 2021, p.747.

⁸⁰ Pierre de Montivalet, «Les objectifs sont-ils des règles de droit ?», in Bertrand Faure, *Les objectifs dans le droit*, Dalloz, coll. Thèmes et commentaires. Actes, 2010, p. 214.

⁸¹ Jean Louis Borgel, «Avant Propos», *RRJ*, n°4 - Les formulations d'objectifs dans les textes législatifs, 1989, p.765.

l'inauguration d'un contrôle de la trajectoire est de nature à bousculer cet équilibre. En effet, imposer aux pouvoirs publics le respect des trajectoires menant à ces objectifs accroît notablement leurs effets normatifs⁸². Exploiter ces objectifs programmatiques dans le contrôle du juge et imposer à l'État de mettre en œuvre les moyens nécessaires à leur réalisation revient les rendre plus impératifs. Cela revient aussi à revaloriser la procédure de fixation d'objectifs: disposer d'un mécanisme de sanction des objectifs par les États sert en effet à rendre ces objectifs davantage crédibles⁸³. Ceux-ci ne sont plus de simples outils de «*marketing politique*»⁸⁴ qui permettent d'afficher une volonté réformatrice afin de satisfaire les électeurs, mais deviennent de véritables obligations que les États peuvent être contraints de respecter. Il est alors bienvenu que le juge articule son contrôle autour d'objectifs directement issus des textes qui les déterminent, plutôt qu'indirectement issus de textes généraux protégeant les droits de l'Homme. La légitimité de ces objectifs s'impose tant ils sont directement issus de textes démocratiquement votés. En outre, bien que les délibérations démocratiques conservent le dernier mot dans le processus de détermination des objectifs, ces derniers sont aussi définis en s'appuyant sur l'état de la recherche et bénéficient dès lors d'une certaine légitimité scientifique.

Le contrôle de la trajectoire comporte en outre quelques avantages techniques lors de sa mise en œuvre. Lors des contentieux visant

la préservation des droits humains, les États remettent souvent en cause l'imputabilité de la violation des droits invoqués à leur seule inaction⁸⁵: alors qu'ils ne représentent qu'une petite partie des émissions de gaz à effet de serre, comment pourrait-on leur imputer l'entièreté des effets du dérèglement climatique? Cet argument ne peut être utilement mobilisé lors d'un contentieux de la trajectoire. Les objectifs de référence étant fixés par l'État, ils s'imposent à celui-ci. Il n'y a pas besoin ici de démontrer que l'action particulière de l'État est importante pour influencer le dérèglement climatique. Dans la même veine, il est malaisé de déclarer que les droits humains sont compromis par des politiques sectorielles ou d'ambitions mineures, tant les effets de ces politiques peuvent paraître limités. La surpêche des anguilles, par exemple, ne porte pas nécessairement atteinte aux droits de l'Homme. De son côté, le contrôle de la trajectoire peut être mobilisé dès lors que des objectifs étatiques ou supra étatiques s'imposent dans le domaine étudié. Il permet, sans retentissement, de contraindre l'État à respecter les quotas de pêche nécessaires à la préservation de l'espèce. Il peut alors être mobilisé face aux politiques générales, mais aussi face aux politiques sectorielles. Alors que des craintes étaient exprimées en raison de la dissociation, lors du contentieux, des politiques climatiques générale et sectorielles,⁸⁶ le contrôle de la trajectoire étend sa protection à toutes ces politiques. Toutefois, le juge a refusé d'étendre le contrôle de la trajectoire aux actes administratifs particuliers, contrairement aux contentieux climatiques à l'instar du contentieux norvégien. Le juge français considère en effet que seule une étude de la trajectoire globale de l'action publique était pertinente et que les actes individuels, bien qu'augmentant les émissions de gaz à effet de

⁸² Rémi Radiguet, «Objectif de réduction des émissions de gaz... à effet normatif ?», *JCP Adm.* 2020, n° 2337.

⁸³ C'est ce qu'exprime par exemple la Résolution européenne pour une politique européenne du patrimoine renforcée au service de l'attractivité des territoires, énonce qu'« *un mécanisme de sanction, le cas échéant financière, pourrait être mis en œuvre en cas de non-respect délibéré des objectifs par les États membres [...] afin de s'assurer de la détermination de l'ensemble des États membres à honorer les trajectoires qui leur sont assignées et de crédibiliser l'objectif européen de réduction des émissions de GES* ».

⁸⁴ Ibidem nota 77.

⁸⁵ v. par exemple les décisions *Urgenda* ou *Klimatzaak*, respectivement en leurs points 5.6 et 160.

⁸⁶ Ibidem nota 79.

serre, ne peuvent être contestés dans ce contentieux⁸⁷.

Les principaux défauts du contrôle de la trajectoire résident toutefois dans son manque d'universalité ainsi que sa dépendance aux objectifs textuels. Contrairement aux droits humains, les objectifs programmatiques ne sont pas universels, bien qu'ils soient aujourd'hui davantage contenus dans des conventions internationales. Surtout, les contrôles de la trajectoire dépendent intégralement d'un objectif programmatique textuel qui doit avoir un effet direct devant les juridictions saisies. Le contrôle juridictionnel sera ainsi rigidifié: à défaut d'un tel objectif, le juge est paralysé et ne peut opérer son contrôle. Le Conseil d'État avait à ce propos fait preuve d'un soin particulier à déterminer quels effets possédaient les normes n'ayant pas d'effet direct devant le juge, estimant que ces dernières devaient être «*prises en compte dans l'interprétation des dispositions du droit national*»⁸⁸. Sans l'intervention de normes nationales, il reconnaît implicitement qu'il n'aurait pu contrôler le respect des stipulations des Accords de Paris et de la convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques. Les élus gardent ainsi la maîtrise sur le contentieux climatique, ce qui n'est pas non plus sans risque. On pourrait craindre qu'ils délaissent les objectifs au profit d'autres méthodes de droit souple, leur permettant d'éviter le degré de contrainte supplémentaire que le contrôle de la trajectoire confère aux objectifs.

II. B. Les contrôles du respect des droits humains: la flexibilité au service de la science

⁸⁷ Le refus du juge français d'opérer un tel contrôle est constant, à l'instar de la décision CE, *Ministre de la transition écologique*, n°455500, 10 février 2022. On en déduit que le contentieux norvégien, dirigé contre une autorisation d'exploitation pétrolière, n'aurait pu voir le jour en France.

⁸⁸ CE, *Commune de Grande Synthe I*, n°427301, 19 novembre 2020, plus spécifiquement dans son point 12.

Les contrôles centrés sur la préservation des droits humains confèrent à la science un rôle quasiment hégémonique lors du contentieux. Il ne s'agit pas ici de dénoncer un affaiblissement de nos démocraties, ni de penser que les décisions rendues par des juges se fondant sur la science feraient de nos régimes les régimes autoritaires dirigés par des experts scientifiques, dans lesquels une partie de la littérature voyait la solution face à la myopie des démocraties⁸⁹. Non: les juges, désignés dans le respect des règles constitutionnelles ou conventionnelles selon les cas, appliquent des normes démocratiquement adoptées et l'hypothèse d'un «*gouvernement des juges*» est encore lointaine. Toutefois, la mobilisation des données scientifiques afin de déterminer l'objectif de référence, au détriment des objectifs textuels, renforce davantage le rôle de la science devant le juge. A défaut de mobiliser des normes directement applicables, la légitimité des juridictions pour intervenir en matière climatique a fait l'objet de vives critiques.

Sur ce point, les décisions climatiques n'ont pas toujours été accueillies à bras ouverts par les commentateurs. La décision *Urgenda*, notamment, fit l'objet de vives critiques quant à la légitimité du juge d'opérer un tel contrôle⁹⁰. Ces critiques étaient prévisibles, et ce malgré les efforts du juge pour s'en prémunir⁹¹. Ainsi, la doctrine a rapidement critiqué l'«*insoutenable vacuité de la séparation des pouvoirs*»⁹² qui serait

⁸⁹ David Shearman, Joseph Smith, *The climate change challenge and the failure of democracy*, Praeger, 1ère édition, 2007, 208p.

⁹⁰ Lucas Bergkamp, «Het haagse klimaatvonnis: Rechterlijke onbevoegdheid en de negatie van het causaliteitsvereiste», *Netherlands Juristenblad*, n°1676(33), 2015, pp.2278-88.

⁹¹ La Cour dédie une partie intégrale de son raisonnement à la question de la séparation des pouvoirs et au rôle politique du juge, spécifiquement la 8ème partie de sa décision, pp. 39-42.

⁹² Geerten Boogaard, «Urgenda en de Rol van de Rechter: Over de Ondraaglijke Leegheid van de Trias Politica», *Ars Aequi*, n°65(1), 2016, pp.26-33.

imputable au rôle adopté par le juge lors de ce contentieux. Ces critiques ne sont pas dirigées qu'à l'encontre de la décision néerlandaise: à l'international, les contentieux climatiques centrés sur les droits humains ont pu être qualifiés de «*contentieux à mobile politique*» faisant une «*utilisation abusive du système juridique*»⁹³. En général, la question du rôle politique du juge interroge, et d'autant plus lorsque celui-ci articule son contrôle autour de la préservation des droits humains. Ces normes sont souvent l'objet de déclarations générales et consensuelles, véritables truismes rhétoriques qui ne peuvent que forcer l'adhésion⁹⁴. Les droits humains font partie de ces normes qui, «*par leur abstraction [...] réussissent à mettre tout le monde d'accord*»⁹⁵. Peu de personnes voudraient s'opposer au droit à la vie, alors que celles remettant en cause le changement climatique s'opposeraient à ce qu'il soit mis en lien avec la nécessité de protéger l'environnement. Il est alors du rôle du juge, faisant jouer son pouvoir d'interprétation, de préciser ces vagues déclarations afin d'en tirer des normes opérationnelles. Toutefois, sans pouvoir s'abriter derrière une autre norme pour exercer son contrôle, le juge doit parfois interpréter largement la catégorie des droits humains pour qu'elle puisse s'appliquer aux affaires environnementales ou pour en tirer des objectifs précis susceptibles de fonder un contrôle, selon des raisonnements parfois inédits. Alors que certains États ont depuis longtemps admis le principe d'un lien entre droits humains et préservation de l'environnement et ont parfois des droits spécifiquement liés à cette préservation,

d'autres doivent encore justifier de ce lien dans leurs décisions⁹⁶. Une fois le lien établi entre droits humains et nécessité de protéger l'environnement, le juge devra en outre en tirer des objectifs programmatiques précis pour servir de référence à son contrôle juridictionnel.

Le refus du juge de mobiliser les objectifs textuels afin de servir de référence à son contrôle le pousse à trouver la légitimité de l'objectif sur lequel il s'appuie dans les données scientifiques. Cela a pour conséquence d'octroyer une valeur contraignante aux objectifs rapportés par l'état de la recherche. Le juge ne peut se contenter de ne censurer qu'une fois les politiques non conformes: les saisines multiples des requérants le poussent à sanctionner toute politique qui ne pourrait atteindre les objectifs programmatiques respectant les droits humains. C'est par exemple le cas en Allemagne, où une nouvelle affaire visant à critiquer la politique climatique est pendante devant les juridictions⁹⁷. La multiplication des saisines imposera aux pouvoirs publics de poursuivre les mêmes objectifs que ceux imposés par la science, les privant de leur marge d'appréciation. En outre, les normes protégeant les droits humains sont souvent consignées au sein de textes constitutionnels ou internationaux dont les contenus ne peuvent être aisément révisés. Cette stabilité constitue un véritable atout pour les contrôles se cristallisant autour des droits humains, dont l'existence ne peut être aisément remise en cause. Alors que les contrôles de la trajectoire sont rigides et

⁹³ Phil Goldberg, «Climate change lawsuits are ineffective political stunts», *The Hill*, 1er mars 2018.

⁹⁴ Clément Viktorovitch, *Le pouvoir rhétorique: Apprendre à convaincre et à décrypter les discours*, Editions du Seuil, 2021, 480p.

⁹⁵ Charles Albert Morand, «Les objectifs de la législation: approche diversifiées et complémentaires», *RRJ* 1989, n° 4, pp. 853-877. L'auteur distingue justement ces orientations des normes qui «par leur caractère concret, affectent des intérêts particuliers ou sectoriels», dans lesquels se trouvent les objectifs programmatiques.

⁹⁶ C'est par exemple le cas de la Cour suprême de Colombie, qui dédie une part importante de son raisonnement à démontrer ce lien (traduction personnelle) (point 5.2 de la décision): «Le lieu de protection des droits fondamentaux n'implique pas seulement la personne, mais aussi «l'autre». Le «prochain» est altérité; son essence, les autres personnes qui peuplent la planète, et encore les autres espèces animales et végétales. Le prochain inclut également les enfants à naître, qui méritent eux aussi de bénéficier des mêmes conditions environnementales que nous avons».

⁹⁷ Il s'agit de l'affaire *Steinmetz et autres*, dont la requête a été déposée le 24 octobre 2023.

dépendent de la volonté politique pour fixer leur objectif de référence, les contrôles visant la préservation des droits humains peuvent prospérer sans l'appui d'une telle volonté politique. Cette flexibilité accrue constitue un avantage de taille, peu d'États étant prêts à retirer les droits de l'Homme de leurs systèmes juridiques. Elle achève toutefois d'imposer aux représentants du peuple le constat qu'ils n'ont que peu de marge de manœuvre sur la politique climatique à suivre. À cet égard, la Cour suprême belge considère que les pouvoirs politiques sont tenus de prendre «*les mesures appropriées et raisonnables qui s'imposaient au minimum compte tenu de la plus solide connaissance scientifique de l'époque*», avant de préciser que cela s'impose «*en dehors de tout pouvoir d'appréciation*» du pouvoir politique.⁹⁸

Le succès du contrôle centré autour des droits humains n'est pas un hasard et il doit beaucoup à son modèle de fonctionnement. Le mythe des droits humains s'est construit autour de leur universalité⁹⁹ et les contentieux climatiques l'ont très justement exploité. En effet, cette universalité crée un véritable cercle vertueux: le succès d'un contentieux centré sur les droits humains entraînera les requérants d'États voisins, dans lesquels ces droits sont aussi protégés, à saisir à leur tour leurs juridictions¹⁰⁰. Grâce à ce cercle vertueux, les contentieux ont pu se diffuser à un rythme si soutenu qu'ils ont vu leur nombre presque doubler en trois ans¹⁰¹. En outre, en parallèle des critiques évoquées au sujet de la légitimité du juge, beaucoup acclament cette voie contentieuse. Certains estiment que le contrôle centré sur les droits

humains est «*la voie de contrôle la plus légitime*»¹⁰² en matière de climat et relativisent l'importance du rôle politique du juge dans ces contentieux¹⁰³. Enfin, le choix d'opérer un contrôle centré sur les droits humains n'en est pas toujours un: les juridictions internationales, à l'instar de la Cour interaméricaine des droits de l'Homme ou de la Cour européenne des droits de l'Homme qui ont toutes deux rendu d'importantes décisions en la matière¹⁰⁴, n'ont de légitimité qu'à contrôler le respect des droits humains par les États. L'existence d'un contentieux «universalisable» à portée de main devient dès lors un atout indéniable pour opérer leur contrôle.

⁹⁸ Décision *Klimaatzaak* précitée, spécifiquement au point 156.

⁹⁹ Danièle Lochak, *Le droit et les paradoxes de l'universalité*, PUF, 2010, 254p.

¹⁰⁰ J. Peel, H. M. Osofsky, «A rights turn in climate change litigation?», *Transnational Environmental Law*, n° 7:1, 2018, pp. 37-67.

¹⁰¹ Programmes des Nations-Unies pour l'environnement, *Global Climate Litigation Report 2020: Status Review*, Rapport, 2021: Le nombre de contentieux climatiques serait passé de 880 en 2017 à 1550 en 2020.

¹⁰² Leonard Besselink, « De constitutioneel meer legitieme manier van toetsing, Urgenda voor het gerechtshof Den Haag », *Netherlands Juristenblad*, n°93(41), 2019, pp. 3078-3082.

¹⁰³ Laura Burgers, «Should judges make climate change law?», *Transnational Environmental Law*, n°9:1, 2020, pp. 55-75.

¹⁰⁴ CIADH, *Nuestra Tierra v. Argentina* précitée tout comme CEDH, 9 avril 2024, *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz et autres c. Suisse*, n° 53600/20, 6 février 2020.

OBSERVATIONS SUR L'AVIS DU TRIBUNAL INTERNATIONAL DU DROIT DE LA MER DU 21 MAI 2024 SUR LE DROIT DE LA MER ET LE CHANGEMENT CLIMATIQUE

Yanis Dekkiche

Premier à être émis dans le cadre du triptyque des avis consultatifs pendants devant les juridictions internationales (la Cour internationale de justice («CIJ») étant saisie par l'Assemblée générale des Nations Unies d'une demande d'avis portant sur les obligations des Etats en matière de changement climatique, datant du 29 mars 2023; la Cour interaméricaine des droits de l'Homme, est saisie, elle, par la Colombie et le Chili sur l'urgence climatique et les droits de l'Homme le 9 janvier 2023), l'avis du Tribunal international du droit de la mer («le Tribunal») sur les obligations particulières des Etats en matière de prévention, réduction et maîtrise de la pollution du milieu marin causée par les émissions anthropiques de gaz à effet de serre et de protection et de préservation du milieu marin eu égard aux incidences du changement climatique a été rendu à l'unanimité des juges le 21 mai dernier.

Le Tribunal avait été saisi le 12 décembre 2022 par la Commission des petits États insulaires sur le changement climatique et le droit international («COSIS»), organisation internationale composée de petits États insulaires en développement, comme son nom l'indique, et créée en 2021 à l'initiative des États du Tuvalu et d'Antigua et Barbuda. Aujourd'hui composée de 8 États, la COSIS avait demandé au Tribunal de rendre son avis sur ces deux questions qu'elle lui avait posé:

«Quelles sont les obligations particulières des États Parties à la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer («la CNUDM»), notamment en vertu de la partie XII:

a) de prévenir, réduire et maîtriser la pollution du milieu marin eu égard aux effets nuisibles qu'a ou peut avoir le changement climatique, notamment sous l'action du réchauffement des océans et de l'élévation du niveau de la mer, et de

l'acidification des océans, qui sont causés par les émissions anthropiques de gaz à effet de serre dans l'atmosphère?

b) de protéger et préserver le milieu marin eu égard aux incidences du changement climatique, notamment le réchauffement des océans et l'élévation du niveau de la mer, et l'acidification des océans?»

Qualifié de «moment historique» par les Etats insulaires à l'origine de la requête¹, cet avis rentre dans la dynamique plus large de la reconnaissance par les juridictions, à la fois nationales et régionales, de l'urgence climatique et de la responsabilité des Etats en la matière². En ce sens, l'avis rendu par les juges du Tribunal ne fait que suivre la jurisprudence contemporaine et clarifier certaines obligations de la Convention. Il reste en revanche muet (ou ne se penche que très rapidement, c'est selon) sur des questions qu'il aurait pu aborder plus avant, comme celles de responsabilité, de droits de l'homme ou d'intérêt à agir. Cela ne peut toutefois pas totalement lui être reproché puisqu'il s'est tenu à une lecture stricte des questions qui lui étaient posées. Cette retenue peut aussi s'expliquer par le fait que ces questions connexes seront abordées avec certitude par la CIJ dans le cadre de la procédure consultative dont elle est saisie.

1

[https://www.lemonde.fr/planete/article/2024/05/21/crise-climatique-l-avis-historique-du-tribunal-international-du-droit-de-la-mer_6234628_3244.html]

² Cour EDH, Grande Chambre, Affaire Verein Klimaseniorinnen Schweiz et autres c. Suisse, arrêt du 9 avril 2024, req. n°53600/20.

I. La «facilité» du recours à la fonction consultative du Tribunal

A l'inverse de son avis de 2015³ où une grande partie des participants à la procédure l'avait contestée⁴, la compétence du Tribunal réuni en formation plénière est désormais largement acquise puisque seuls la Chine et le Brésil étaient fermement dissidents sur ce point⁵. Il aurait toutefois pu être pertinent de se pencher sur la question plus précise des conditions du recours à la procédure consultative. Cette question avait notamment été soulevée par la Nouvelle-Zélande dans ses contributions écrites⁶ et par le juge Kittichaisaree lorsqu'il dit que *«the Tribunal remains silent on the question whether two or more States can conclude an international agreement specifically to request an advisory opinion from the Tribunal»*⁷. L'inquiétude soulevée portait principalement sur l'acception très large de la compétence du Tribunal au titre de l'article 21 de son Statut qui stipule que:

«Le Tribunal est compétent pour tous les différends et toutes les demandes qui lui sont soumis conformément à la Convention et toutes les fois que cela est expressément prévu dans tout autre accord conférant compétence au Tribunal».

³ TIDM, *Demande d'avis consultatif soumise par la Commission sous-régionale des pêches, avis consultatif*, 2 avril 2015 Recueil 2015, p. 4.

⁴ Philippe Weckel, *Chronique de jurisprudence internationale, Revue générale de droit international public*, 15/2, p.449

⁵ En ce sens, voir l'exposé écrit du Brésil, paras. 6-9 et celui de la Chine, I qui font figure d'exception sous TIDM, avis, *Demande d'avis consultatif soumise par la Commission des petits États insulaires et le droit international*, 21 mai 2024.

⁶ Voir l'exposé écrit de la Nouvelle-Zélande, sous TIDM, avis, *Demande d'avis consultatif soumise par la Commission des petits États insulaires sur le changement climatique et le droit international*, 21 mai 2024, précité.

⁷ Voir déclaration individuelle du juge Kittichaisaree, par. 5, sous l'avis TIDM, *Demande d'avis consultatif soumise par la Commission des petits États insulaires sur le changement climatique et le droit international*, précité.

Cette mention de «tous les différends» était déjà commentée en 2015 par le Professeur Weckel qui estimait que les rédacteurs du Statut, par l'utilisation de cette expression «ont inscrit une anaphore, une figure d'insistance, dont l'objet est en l'occurrence d'exclure de manière systématique, c'est-à-dire totale, toutes les restrictions à la compétence du Tribunal [...]». Le sens ordinaire des termes impose ainsi de reconnaître au Tribunal la compétence la plus large pour répondre aux demandes d'avis fondées sur un accord extérieur à la Convention sur le droit de la mer⁸. Or, l'article 21 du Statut est toujours à lire en conjonction avec l'article 138 du Règlement du Tribunal, qui prévoit, lui que :

«Le Tribunal peut donner un avis consultatif sur une question juridique dans la mesure où un accord international se rapportant aux buts de la Convention prévoit expressément qu'une demande d'un tel avis est soumise au Tribunal».

Le Tribunal procède d'ailleurs à l'examen de la question de sa compétence dans cet ordre en examinant tout d'abord les conditions posées par l'article 21 du Statut, portant sur la compétence à proprement parler, puis les trois conditions posées par le Règlement, sur les conditions d'exercice de cette compétence, que sont, comme il le relève «a) un accord international se rapportant aux buts de la Convention [qui] prévoit expressément la soumission d'une demande d'avis consultatif au Tribunal; b) [que] la demande a[il] été soumise au Tribunal par un organe autorisé à cet effet par cet accord ou en vertu de celui-ci; et c) [que] la demande soumise au Tribunal porte sur une question juridique »⁹. Les points b) et c) n'appellent pas de commentaires: l'accord COSIS prévoit que la «Commission est autorisée à demander des avis consultatifs au

⁸ Philippe Weckel, *Chronique de jurisprudence internationale, Revue générale de droit international public*, 15/2 précité, p.450.

⁹ TIDM, avis, *Demande d'avis consultatif soumise par la Commission des petits États insulaires et le droit international*, 21 mai 2024, précité, par. 95.

Tribunal international du droit de la mer»¹⁰; et les questions posées au Tribunal sont objectivement des questions juridiques. Le point a), lui, est traité en un paragraphe, ne s'attardant finalement pas sur les conditions de la création de la COSIS et sur le fait de savoir si l'accord l'instituant se rapporte vraiment aux buts de la Convention. Par-là, le Tribunal fait une stricte application de sa jurisprudence¹¹. En utilisant cette interprétation stricte, cela signifie que deux Etats ou plus pourraient conclure un accord aux seules fins de demander un avis de la part du Tribunal, actant ainsi la souplesse de la fonction consultative du Tribunal sur des questions larges. Ceci peut présenter certains risques en matière de consentement des Etats. Ce d'autant plus au regard de l'importance accordée aux avis par les juridictions internationales, comme en témoigne la position d'une chambre spéciale du Tribunal, ayant estimé dans un arrêt du 28 janvier 2021 qu'«un avis consultatif comporte un énoncé de droit international faisant autorité pour les questions sur lesquelles il porte» et que «les conclusions judiciaires qui y sont formulées n'ont pas moins de poids et font tout autant autorité que celles qui sont formulées dans les arrêts»¹². L'exemple des effets de l'avis de la CIJ sur les Chagos en étant un exemple éclatant¹³.

Il mérite un point d'attention final et nécessitant commentaire sur cette appréciation de l'article 138 du Règlement dans l'avis. Le Tribunal rappelle, en se fondant

sur sa jurisprudence¹⁴, qu'une «demande d'avis consultatif ne devrait pas en principe être rejetée, sauf pour des «raisons décisives»»¹⁵. L'utilisation de l'expression «raisons décisives» n'est pas celle qui pose problème, c'est davantage celle qu'il avait utilisé dans l'introduction de son raisonnement sur sa compétence et son pouvoir discrétionnaire, à savoir qu'alors, le Tribunal estimait qu'une «quelconque raison» pouvait suffire à ce qu'il refuse de répondre à la demande¹⁶. La seconde semble alors bien plus permissive que la première. Pourtant, il ne donne jamais de justification à ce changement sémantique, ce qui reviendrait à une assimilation de ces deux expressions. Ceci est, si ce n'est dommageable, à tout le moins légèrement critiquable.

Il est à noter qu'avant même que le Tribunal ne juge de sa compétence pour traiter de la demande d'avis, celui-ci a décidé de contextualiser sa décision en considérant tout d'abord des aspects scientifiques que comporte la demande soumise par la Commission, ainsi que du régime juridique afférent au changement climatique.

II. L'importance de la science en matière de droit climatique

Là où cet avis est novateur, c'est qu'il se fonde sur des considérations extra-juridiques pour étayer son raisonnement. L'on peut même ajouter qu'il se fonde sur ces considérations scientifiques avant tout. A ce titre, le Tribunal n'a eu recours qu'aux rapports du Groupe d'Experts Intergouvernemental sur le Climat (le «GIEC»), dont l'autorité est incontestable dans le cadre de cette procédure en tant qu'organe des Nations Unies. Il le fait tout d'abord pour qualifier les émissions de gaz à effet de serre de pollution du milieu

¹⁰ Accord pour la création de la Commission des petits États insulaires sur le changement climatique et le droit international, Article 2 par.2.

¹¹ TIDM, *Demande d'avis consultatif soumise par la Commission sous-régionale des pêches, avis consultatif*, 2 avril 2015, Recueil 2015, § 68.

¹² TIDM, *Délimitation de la frontière maritime entre Maurice et les Maldives dans l'océan Indien (Maurice/Maldives), exceptions préliminaires*, TIDM, paras. 202-203.

¹³ Cour internationale de Justice, *Effets juridiques de la séparation de l'archipel des Chagos de Maurice en 1965*, avis consultatif du 25 février 2019, CIJ Rec. 2019, p. 22.

¹⁴ TIDM, *Demande d'avis consultatif soumise par la Commission sous-régionale des pêches, avis consultatif*, 2 avril 2015, Recueil 2015.

¹⁵ TIDM, avis, 21 mai 2024, *Demande d'avis consultatif soumise par la Commission des petits États insulaires et le droit international*, précité, par. 111.

¹⁶ *Ibidem*, par. 83.

marin (qui est compris au sens large par le Tribunal en adoptant une approche écosystémique, i.e. qu'il est compris au sens géographique du terme, mais aussi au sens matériel), au bout d'un processus méthodique et en se fondant sur une interprétation dynamique des trois conditions posées par l'article 1 paragraphe 1, alinéa 4 de la CNUDM¹⁷. Chacune des trois conditions ayant été examinée à l'aune des données scientifiques disponibles.

Cette reconnaissance des émissions de gaz à effet de serre comme étant une pollution au sens de la CNUDM constituait un prérequis nécessaire afin que le Tribunal puisse répondre à la question qui lui était posée et appliquer ainsi la partie XII de la Convention. Elle ne laissait toutefois que peu de doutes eu égard à la large convergence des points de vue des participants sur ce point¹⁸.

Il le fait ensuite, tout au long de l'avis, en considérant que les informations scientifiques sont, au même titre que le droit, des éléments permettant d'éclairer sur la nature et la portée des obligations des États en matière climatique, en informant sur le niveau de risque induit par le changement climatique et ses effets sur le réchauffement et l'acidification des océans. Là où la construction du raisonnement du Tribunal est intéressante est qu'à chaque fois qu'il a à déterminer le niveau de diligence due pour chaque obligation (voir infra), il le fait en mentionnant en premier lieu l'importance des informations scientifiques, puis les règles et normes internationales pertinentes, le risque de dommage et l'urgence de la situation, et enfin les moyens à disposition des États et leurs capacités, chacun des facteurs ajustant l'autre. Cette méthode de raisonnement, qui infuse l'ensemble de l'avis, témoigne ainsi de l'importance accordée aux données scientifiques. Preuve en est quand le Tribunal dit que «la science joue indubitablement un rôle crucial dans la détermination des mesures nécessaires pour prévenir, réduire et maîtriser

la pollution marine résultant des émissions anthropiques de GES, car elle est essentielle pour comprendre les causes, les effets et la dynamique de cette pollution et, partant, fournir une réponse efficace. Toutefois, cela ne signifie pas que la science doive seule déterminer le contenu des mesures nécessaires. De l'avis du Tribunal [...] d'autres facteurs pertinents devraient être pris en considération et soupesés avec les meilleures connaissances scientifiques disponibles»¹⁹. Par là, le Tribunal signifie que les données scientifiques ne suffisent pas en tant que telles, mais qu'elles jouent un rôle fondamental dans la détermination du degré des obligations des États.

III. L'interprétation cohérente et harmonieuse des différents systèmes normatifs

L'autre facteur fondamental du raisonnement du Tribunal, c'est le recours à des instruments qui sortent du strict cadre du droit de la mer. Classiquement, et selon sa dénomination bien connue, la CNUDM est considérée comme étant la «Constitution des océans»²⁰. A ce titre, «elle définit le cadre juridique dans lequel doivent s'inscrire toutes les activités intéressant les mers et les océans et revêt une importance stratégique en ce qu'elle sert de base nationale, régionale et mondiale à l'action et à la coopération dans le domaine des océans»²¹. Or, comme toute Constitution, elle contient des dispositions qui sont larges et qui nécessitent d'être complétées par d'autres textes. Ceci est d'autant plus nécessaire que les questions qui sont posées par la COSIS dépassent le droit de la mer et

¹⁷ *Ibidem*, paras.159-179.

¹⁸ Seule l'Indonésie exprimait son opposition dans ses observations écrites, pp. 11-19.

¹⁹ TIDM, avis, *Demande d'avis consultatif soumise par la Commission des petits États insulaires et le droit international*, 21 mai 2024, précité, par. 212.

²⁰ Déclaration de Tommy Koh, président de la troisième conférence des Nations Unies sur le droit de la mer : [\[https://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/koh_french.pdf\]](https://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/koh_french.pdf)

²¹ Résolution A/RES/78/69 de l'Assemblée générale des Nations Unies du 11 décembre 2023 sur les océans et le droit de la mer, communément appelée «résolution Omnibus».

touchent au champ du droit climatique. En effet, la première question porte sur les obligations en matière de prévention, maîtrise et réduction de la pollution du milieu marin, du fait des émissions de GES (renvoyant ainsi à l'article 194 de la CNUDM), tandis que la seconde porte sur l'obligation générale de protection et de préservation du milieu marin (renvoyant à l'article 192). Il convient de préciser toutefois que ces deux questions se posent «eu égard aux incidences du changement climatique», justifiant ainsi le recours à un ensemble d'instruments juridiques en matière climatique.

Pour répondre aux questions qui lui étaient posées, le Tribunal devait donc tout d'abord identifier quels étaient les instruments pertinents en matière climatique. Il finit par identifier un corpus composé de la Convention de la COSIS, le protocole de Kyoto, la Convention-cadre des Nations Unies sur le changement climatique (la «CCNUCC»), l'Accord de Paris, l'Annexe VI à la Convention internationale pour la prévention de la pollution par les navires («MARPOL»), l'Annexe 16 de la Convention de Chicago et le Protocole de Montréal, y compris l'amendement de Kigali²².

Il devait ensuite déterminer le rapport existant entre ces deux systèmes normatifs. Il va le faire très (trop ?) brièvement, en l'espace de seulement 6 paragraphes²³. Le Tribunal estime dans un premier temps qu'il existe des «règles de référence», qui renvoient à ces règles extérieures déjà identifiées. Deuxièmement, il se fonde sur l'article 237 de la CNUDM, qui porte sur les obligations découlant d'autres conventions sur la protection et la préservation du milieu marin. Cet article impose, selon le Tribunal, l'impératif de «cohérence et de soutien mutuel», qui a pour objet de préciser comment la CNUDM doit s'articuler avec les obligations particulières extérieures à la Convention, et réciproquement. Il se fonde enfin sur l'article

31, paragraphe 3 c) de la Convention de Vienne sur le droit des traités et sur l'article 293 de la CNUDM. C'est en jetant ces bases que le Tribunal opérera une interprétation systémique des obligations de la CNUDM, qui sont ainsi éclairées par les règles d'autres conventions compatibles avec elle. Ce sera aussi sur ce fondement que le Tribunal rejettera la qualification de *lex specialis* concernant l'Accord de Paris ou la CCNUCC, ces derniers devant être utilisés, dans le cadre de l'avis, de manière à seulement éclairer les obligations découlant de la CNUDM. Plus précisément, il vient estimer, à juste titre, que l'Accord de Paris complète seulement la Convention en ce qui concerne l'obligation de réglementer la pollution marine, mais qu'il ne s'y substitue pas pour autant²⁴. Plus largement, il indique par là que l'accomplissement des obligations par les Etats au titre de l'Accord de Paris ne suffit pas à l'accomplissement de leurs obligations au titre de la CNUDM. De même, s'il fixe un objectif à prendre en compte, cela ne veut pas dire pour autant que les obligations des Etats au titre de la CNUDM s'y limitent (à ce titre, l'objectif d'1,5°C est largement utilisé par le Tribunal pour guider les obligations des Etats).

IV. L'importance et la diversité des obligations de moyen, tant dans leur matérialité que dans leur intensité

Après avoir opéré tout ce travail préparatoire, le Tribunal va venir identifier les obligations «particulières» des États au regard des deux questions posées par la COSIS. S'il reconnaît que la seconde question englobe la première, il décide tout de même de traiter cette dernière dans un premier temps.

Il ne conviendra pas de dresser ici l'inventaire de toutes les obligations qu'il considère comme étant pertinentes, leur portée ainsi que leur contenu. Ceci donnerait l'effet d'un catalogue qui n'emporterait *in fine* que peu d'intérêt. Il est davantage intéressant d'en tirer un point de vue général et de les systématiser sous quatre catégories distinctes : des obligations de prendre des mesures, des obligations de mise en œuvre de

²² TIDM, avis, *Demande d'avis consultatif soumise par la Commission des petits États insulaires et le droit international*, 21 mai 2024, précité, paras. 67-82.

²³ *Ibidem*, paras. 131-136

²⁴ *Ibidem*, par. 223.

ces mesures, et enfin des obligations de coopération (englobant les obligations d'assistance) et de surveillance.

A titre liminaire, l'un des points fondamentaux qu'avait à arbitrer le Tribunal était de déterminer la nature des obligations dues au titre de la CNUDM. Il va trancher en les qualifiant d'obligations de comportement, impliquant ainsi que les États agissent avec la diligence requise, et reprenant donc son avis sur la Zone de 2011²⁵ en rappelant que «les notions d'obligation de diligence requise et d'obligation de comportement sont liées»²⁶. Ici aussi, il existe peu de doutes compte tenu du libellé des articles de la Convention. En effet, la Commission du droit international avait déjà affirmé que «[l'] obligation de prévention s'analyse normalement comme une obligation de diligence, imposant aux États de prendre toutes les mesures raisonnables ou nécessaires pour éviter qu'un événement donné ne se produise, mais sans garantir que l'événement ne se produira pas»²⁷. Il justifie la pertinence de ces obligations en rappelant par exemple que les pollutions du milieu marin sont souvent le résultat d'activités privées et qu'il «ne serait pas raisonnable de tenir un État qui a agi avec la diligence requise pour responsable au seul motif que cette pollution a eu lieu»²⁸. En effet, il est difficilement concevable d'en faire des obligations de résultat, car ceci impliquerait «un engagement pesant sur *chaque* État que le milieu marin ne soit *jamais* contaminé par *aucune* pollution, ce qui, à supposer même qu'une telle obligation

ait un sens, ne correspond pas au droit existant, ni au plan universel ni au plan régional ou national» comme l'a soutenu le Professeur Forteau dans le cadre de la plaidoirie de la France devant le Tribunal²⁹. En revanche, là où ces obligations se distinguent entre elles, c'est dans le degré de diligence due qu'elles impliquent. Ainsi, le Tribunal, conformément à sa jurisprudence, vient rappeler que la diligence requise est une notion qui a «un caractère variable»³⁰ en fonction d'un ensemble de facteurs (voir supra), et que «[l]e niveau de diligence requise doit être plus rigoureux pour les activités les plus risquées»³¹.

C'est ainsi qu'il estime qu'en égard aux conséquences graves du changement climatique, entre autres, ce niveau de diligence doit parfois être élevé (et instituant même une gradation supérieure pour l'obligation découlant de l'article 194 paragraphe 2, estimant qu'en «ce qui concerne la pollution transfrontière affectant l'environnement d'autres États, le niveau de diligence requise peut être encore plus élevé»³² ; sur ce point, le juge Jesus va même plus loin en la qualifiant d'obligation de résultat³³, sans toutefois définir ce que revête cette gradation, ce qui laisse place à une certaine incertitude. Cette incertitude va même plus loin, puisque le juge Kittichaisaree estime lui-même «qu'il n'existe que peu de différence, dans la pratique, entre obligation de comportement et obligation de

²⁵ TIDM, *Responsabilités et obligations des États dans le cadre d'activités menées dans la Zone*, avis consultatif, 1^{er} février 2011, TIDM Recueil 2011, p.10

²⁶ TIDM, avis, 21 mai 2024, *Demande d'avis consultatif soumise par la Commission des petits États insulaires et le droit international*, précité, par. 234.

²⁷ Commission du droit international, *Projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite*, Art. 14, annexé à la résolution 56/83 de l'Assemblée générale en date du 12 décembre 2001

²⁸ TIDM, avis, *Demande d'avis consultatif soumise par la Commission des petits États insulaires et le droit international*, 21 mai 2024, précité, par. 236.

²⁹ Procès-verbal d'audience, TIDM/PV.23/A31/18/rev.1, p. 12.

³⁰ TIDM, avis, *Demande d'avis consultatif soumise par la Commission des petits États insulaires et le droit international*, 21 mai 2024, précité, par. 239 ; TIDM, *Responsabilités et obligations des États dans le cadre d'activités menées dans la Zone*, avis consultatif, 1^{er} février 2011, TIDM Recueil 2011, p. 43, par. 117.

³¹ *Ibidem*

³² *Ibidem*, par.256.

³³ Voir opinion individuelle du juge Jesus sous TIDM, avis, *Demande d'avis consultatif soumise par la Commission des petits États insulaires et le droit international*, 21 mai 2024, par. 17

résultat dans le contexte du changement climatique»³⁴.

Autre point fondamental du développement du Tribunal et que l'on trouve dans diverses obligations, c'est le recours au principe des responsabilités communes mais différenciées, fondamental en droit climatique, mais que l'on ne retrouve pas en tant que tel dans la CNUDM. Le Tribunal va dire qu'au contraire, il infuse une grande partie des obligations de la partie XII, au premier titre desquels l'article 194 paragraphe 1³⁵. Le Tribunal confirme ainsi que la portée des mesures peut être différente entre pays développés et pays en développement, mais que ces derniers ne sont pas pour autant absous de l'obligation de prendre des mesures³⁶, faisant écho aux dérives du système déclaratoire en la matière. Ce principe se retrouve bien évidemment dans l'obligation d'assistance des États développés en faveur des États en développement³⁷. Ici, le Tribunal reconnaît l'iniquité qui existe entre les États en termes de développement et met ainsi en avant le caractère flexible et adaptable du droit de la mer aux réalités auxquelles il peut être confronté.

Le Tribunal attribue un autre caractère commun à plusieurs catégories d'obligations: leur continuité. Il qualifie plusieurs obligations de «continues» (obligation de prendre des mesures, obligation de coopération, obligation de surveillance). Il est logique que cette caractéristique soit attribuée aux diverses obligations de la CNUDM dans la matière qui intéressait le TIDM. En effet, les obligations de comportement sont des obligations pour les États de mettre tout en œuvre pour remplir cette obligation. Du fait du caractère continu des effets du changement climatique sur l'océan, et éclairés par les données scientifiques, il est logique que les États soient tenus de «mettre à jour» leur comportement:

les mesures nécessaires aujourd'hui ne seront peut-être pas suffisantes demain. C'est en ce sens que les obligations de comportement offrent un cadre bien plus adapté que les obligations de résultat en matière climatique: par leurs libellés, elles s'adaptent aux réalités. Elles permettent ainsi d'engager juridiquement les États et ce de manière à la fois évolutive et adaptable aux situations. C'est d'ailleurs ce qu'affirmait le Tribunal en 2011 en estimant que l'obligation de comportement «peut changer dans le temps lorsque les mesures réputées suffisamment diligentes à un moment donné peuvent ne plus l'être en fonction, par exemple, des nouvelles connaissances scientifiques ou technologiques. Cette notion peut également changer en fonction des risques encourus par l'activité»³⁸.

Dernier grand point commun entre ces obligations particulières, celui du recours à l'approche de précaution. Le Tribunal l'aborde dès la définition de la pollution du milieu marin, puisque cette dernière «englobe les effets nuisibles potentiels»³⁹. Il complète cette intégration en rappelant que «l'obligation de diligence requise est également étroitement liée à l'approche de précaution [qui] [...] fait partie intégrante des obligations de diligence requise»⁴⁰. Elle infuse en outre l'obligation de surveillance, au titre des études d'impact environnemental⁴¹ ou celle de prendre des mesures pour conserver les «ressources biologiques marines menacées par les incidences du changement climatique et l'acidification des océans»⁴², que ce soit en zone économique exclusive ou en haute mer. L'approche de précaution vient en fait, dans l'interprétation donnée par le Tribunal, servir de garde-fou dans le cas où une activité présente des risques potentiels, là où les

³⁴ Voir opinion individuelle du juge Kittichaisaree sous TIDM, avis, *Demande d'avis consultatif soumise par la Commission des petits États insulaires et le droit international*, 21 mai 2024, par. 24.

³⁵ En ce sens, voir par. 227 de l'avis.

³⁶ *Ibidem*, par. 229.

³⁷ *Ibidem*, par.326.

³⁸ TIDM, *Responsabilités et obligations des États dans le cadre d'activités menées dans la Zone*, avis consultatif, 1^{er} février 2011, TIDM Recueil, par. 117

³⁹ TIDM, avis, *Demande d'avis consultatif soumise par la Commission des petits États insulaires et le droit international*, précité, 21 mai 2024, par. 213.

⁴⁰ *Ibidem*, par. 242.

⁴¹ *Ibidem*, par.361.

⁴² *Ibidem*, par.418.

informations scientifiques ne sont pas suffisantes. A ce titre, l'importance accordée par le Tribunal à son égard aura sans doute un impact dans le cadre de négociations actuelles, notamment sur l'exploitation des ressources minérales de la Zone où de nombreux Etats expriment leurs craintes du fait de l'insuffisance des informations scientifiques en la matière.

Ainsi, le Tribunal a identifié largement les obligations particulières des États eu égard aux conséquences du changement climatique sur l'Océan. Ces différents types d'obligations partagent néanmoins de nombreux points communs, tout en étant pourtant largement protéiformes: les mesures à prendre peuvent être des mesures d'adaptation, de conservation, voire de restauration; la coopération peut soit être régionale, soit globale et porter sur divers secteurs, et peut s'étendre à de l'assistance technique aux pays en développement; l'obligation de surveillance, enfin, se manifestant soit par la surveillance des activités autorisées par les États, par la mise en place d'études d'impact environnemental préalable à toute activité risquée pour l'environnement prenant en compte les effets cumulatifs (il aurait pu être pertinent que le Tribunal donne davantage de détails sur ce point puisqu'il ne l'explicite pas du tout), ou encore à la publication de rapports sur les résultats des activités de surveillance. En cela, cet avis est fondamental puisqu'éclairant et assurant donc une sécurité juridique pour les États dans leur approche de leurs obligations. Il est en revanche moins intéressant d'un strict point de vue doctrinal. Il se contente de paraphraser la plupart du temps les dispositions qu'il interprète et les éclaire finalement assez rarement, en se contentant de reprendre la jurisprudence récente. De même, sa frilosité quant à s'emparer de l'interprétation de questions connexes, telle que celle des droits de l'Homme en la matière, a pu lui être reproché⁴³. Au final, le réel apport de cet avis est d'acter et d'encadrer le rapport systémique

existant entre le droit de la mer et le droit du climat. Ceci servira sans aucun doute aux autres juridictions internationales dans les réponses qu'elles donneront aux questions qui leur sont soumises.

⁴³ En ce sens, voir opinions individuelles des juges Infante Caffi, paras. 1-4 et Pawlak, par. 7

CAMBIO CLIMÁTICO Y FINANZAS PÚBLICAS. UN TEMA PENDIENTE

Karina María Larrañaga

I. Introducción

A través del presente trabajo nos hemos propuesto vincular dos materias que en principio parecen distantes pero que sin embargo se encuentran fuertemente vinculadas y resultan además interdependientes, nos referimos al Cambio Climático (“CC”) y las Finanzas Públicas (“FP”). El CC es actualmente un factor determinante al momento de proyectar tanto el Presupuesto Público Nacional (“PPN”) como los presupuestos provinciales y municipales en tanto y en cuanto el fenómeno climático influye notablemente en el Gasto Público (“GP”), en las Políticas Públicas (“PP”) y en la recaudación de recursos públicos que vehiculizan las acciones estatales concretas del Estado en sus tres niveles de gobierno.

Con objeto de ejemplificar esta cuestión basta considerar los incendios que al momento en que se escriben estas líneas azotan la ciudad de Los Ángeles en EEUU y que ya se han cobrado pérdidas en vidas humanas, heridos y graves daños materiales que todavía no pueden determinarse, lo mismo puede decirse en relación a la dana¹ que afectó y destruyó Valencia en España a fines del año 2024. El impacto social y económico para los Estado y la población damnificada en ambos casos descriptos es indudable y solo ejemplificativo de las consecuencias económicas y sociales que generan para los Estados estos fenómenos y que los obligan a considerarlos en su programación presupuestaria con la mayor previsibilidad posible.

De allí que desarrollar esta vinculación importa comenzar a desentrañar las herramientas con que cuenta el Estado para afrontar el impacto nocivo social y económico del CC. Este trabajo intentará abocarse en forma muy introductoria a estas herramientas.

Para ello en primer lugar haremos algunas consideraciones relevantes sobre el CC, para luego referirnos al presupuesto ambiental y al gasto etiquetado y en último lugar haremos algunas reflexiones sobre los tributos ambientales, siendo conscientes que quedan fuera de este análisis cuestiones fundamentales para la materia como es la vinculación entre el cambio climático y las operaciones de crédito público, o el federalismo de concertación que solo será mencionado y no desarrollado. La idea de este trabajo es pues meramente introductoria en relación a un tema sumamente rico, complejo y por sobre todo dinámica en el cual queda aún prácticamente todo por desarrollar.

II. Cambio Climático: Consideraciones Generales

Por CC se entiende un cambio de clima atribuido directa o indirectamente a la actividad humana que altera la composición de la atmósfera mundial y que se suma a la variabilidad natural del clima observada durante períodos de tiempo comparables². Si bien fueron identificados varios factores que inciden en el CC, este se debe principalmente a las actividades económicas desarrolladas bajo los estándares tradicionales de producción intensiva con utilización de combustibles fósiles. Este sistema de producción incide en la retención del calor del sol en la atmósfera que ocasiona el aumento de la temperatura del planeta y afecta directamente las condiciones del clima.

El CC es un fenómeno de fuerte impacto económico y social que afecta a todos los países sin distinción, aunque genera más daños en los países menos desarrollados entre los que se encuentran los de América Latina (LATAM) que además contribuyen en menor medida a este fenómeno y resultan

¹ Depresión Aislada en Niveles Altos.

² Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, art. 1.2 (CMNUCC 1992).

más expuestos no solo por su dependencia económica a los recursos naturales sino además por sus niveles de desigualdad y subdesarrollo que afectan su capacidad de adaptación a este fenómeno. Desde el punto de vista social, el CC profundiza las brechas de género y las corrientes migratorias internas y externas. Basta para ello considerar que por cada grado de temperatura que aumenta en la tierra, crece la migración interna hasta un 1,9% originada entre otras cuestiones por la pérdida de infraestructura o destrozos en el hábitat social de los migrantes³. En relación a la problemática de género su impacto diferenciado fue reconocido expresamente en el Acuerdo de París primero y luego en la COP 25⁴.

Los desastres climáticos pueden tomar la forma de sequías, inundaciones, terremotos, cambios bruscos de temperatura, incendios, hambrunas por la depredación del suelo, la desaparición de flora y fauna que contribuye al equilibrio y sostenimiento del ecosistema natural y humano sumado a la aparición de nuevas enfermedades o al surgimiento de algunas que se creían fenecidas. En este contexto y originado en los compromisos asumidos a través del Acuerdo de París⁵ los Estados se obligaron a adoptar políticas

activas principalmente en materia de mitigación, adaptación⁶ y transición a economías sustentables respetuosas del CC y de los derechos humanos (“DD HH”) para lo cual es imperioso reducir las emisiones de GEI en un 45% para el 2030 en comparación con el 2005 y 0% de emisiones netas para el 2050,⁷ lo que implica básicamente adaptarse a una forma de crecimiento económico más sostenible, es decir sin comprometer los recursos futuros naturales de las generaciones futuras y baja en la utilización de combustibles fósiles.

Ahora bien, tanto el CC como las políticas públicas necesarias para remediar sus consecuencias sociales y económicas tienen un costo que impacta de lleno en las finanzas públicas de los Estados y que afecta sus presupuestos.

Como ejemplo de esta tensión y su impacto social podemos citar en el caso de Argentina la sequía ocurrida en el período 2022-2023, fenómeno que, en conjunción con la corriente de La Niña, según sostuvieron los expertos⁸, afectó la economía nacional. La sequía generó notables desequilibrios en la balanza comercial y de pagos que repercutieron en la actividad económica del país⁹, disminuyendo

³ Bilak, Alexandra, “The millions of people forced to flee in 2023 were just the ‘tip of the iceberg’, adding to the tens of millions of IDPs already displaced from previous and ongoing conflicts, violence, and disasters”. *2024 Global Report on Internal Displacement*. Disponible en <https://www.internal-displacement.org/global-report/grid2024/> [fecha de consulta: 3/02/2025].

⁴ Las siglas COP son el acrónimo de “Conference of the Parties” (Conferencia de las Partes, por sus siglas en inglés). Se enmarca en la Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), un tratado adoptado en 1992 y en vigor desde el año 1994. Ver <https://cop25.mma.gob.cl/resumen-presidencia-cop-25-genero-y-cambio-climatico/> [fecha de consulta: 3/02/2025].

⁵ Art. 3 inc. c) Ley Nro. 27520: Mitigación: Acciones orientadas a reducir las emisiones de gases de efecto invernadero responsables del cambio climático, así como medidas destinadas a potenciar, mantener, crear y mejorar sumideros de carbono.

⁶ Art. 3 inc. b) Ley Nro. 27520: Adaptación: Las políticas, estrategias, acciones, programas y proyectos que puedan prevenir, atenuar o minimizar los daños o impactos asociados al Cambio Climático y explorar y aprovechar las nuevas oportunidades de los eventos climáticos.

⁷ Clay, Timothy y Moqueet, Nazia, “¿Podemos abordar la pobreza y el Cambio Climático al mismo tiempo?”. Disponible en: https://blogs.worldbank.org/es/voices/podemos-abordar-la-pobreza-y-cambio-climatico-al-mismo-tiempo?cid=ECR_E_NewsletterWeekly_ES_EXT&deliveryName=DM238043 [fecha de consulta: 3/2/2025].

⁸ Asociación Latinoamericana para el Desarrollo del Seguro Agropecuario. Disponible en <https://alasa-web.org/la-nina-se-queda-hasta-enero/> [fecha de consulta: 3/02/2025].

⁹ Las pérdidas generadas por la sequía que afectó el país los primeros meses del 2023 habrían ocasionado pérdidas cercanas al 3% del total del PBI de todo el ejercicio 2023. En el primer semestre se calcula una pérdida de la recaudación por derechos de exportación del 52,1% en términos

severamente el ingreso de moneda extranjera, vía retenciones, hecho que perjudicó tanto al sector agropecuario como a la economía real atento la dependencia del país del sector agrícola. La sequía provocó una pérdida notable de ingresos públicos vía retenciones a la exportación y un simultáneo aumento del gasto público económico y social que fue compensado por el Estado a través de la emisión monetaria que incrementó en forma descomunal los índices de inflación que afectaron al país en su conjunto, aunque en forma mucho más agresiva a los más pobres.

El CC es un fenómeno de la naturaleza, pero profundizado por la intervención del hombre en su búsqueda de alcanzar mayores beneficios económicos que además resultan en la mayoría de los casos beneficios económicos individuales para el sujeto contaminador, es decir, aprovechan al contaminador y perjudican los recursos naturales que representan derechos sociales colectivos cuyo goce está reservado a las sociedades presentes y futuras. Hecho que además se ve magnificado si consideramos que los efectos de la contaminación no tienen límites ni fronteras¹⁰ y que la adaptación al CC sobre todo en lo que refiere a la transición a energías renovables implica un costo mucho más difícil de afrontar para los países en vías de desarrollo.

En relación con el impacto de este fenómeno en el campo de los recursos públicos debemos considerar particularmente aquellos que el Estado deja de percibir como consecuencia de la alteración de los patrones de consumo y

reales en comparación con el ejercicio anterior. Ver: Rodríguez Zurro, Tomás y Bergero, Patricia. "Luego de la sequía, habría fuerte recuperación en la recaudación por DEX en 2024 con las alícuotas actuales", Bolsa de comercio de Rosario.

<https://www.bcr.com.ar/es/mercados/investigacion-y-desarrollo/informativo-semanal/noticias-informativo-semanal/luego-de-la> [fecha de consulta: 3/02/2025].

¹⁰ Green Blog. "Cambio Climático: ¿Origen natural o antropológico?", s/f. Disponible en: <https://ecolec.es/greenblog/actualidad/cambio-climatico-origen-natural-o-antropologico/> [fecha de consulta: 3/02/2025].

producción de quienes ven afectados sus bienes y su patrimonio por la contaminación y sus efectos.

También en el campo de los recursos públicos debemos destacar las duras condiciones para acceder a operaciones de crédito que permitan financiar tanto obras de mitigación como de adaptación y transición al CC que imponen los organismos de crédito a los países más pobres. Este hecho ocasiona un espiral sumamente complejo de superar aun sin considerar las fragilidades políticas y democracia que suelen sufrir estos países y que caracteriza su condición de países en desarrollo¹¹.

En materia de GP debemos recordar que el Estado¹² es el principal encargado de enfrentar los costos inmediatos de reparación y mitigación originados por los fenómenos climáticos tanto en materia de infraestructura pública como de servicios sociales básicos que hacen a la dignidad de la personas afectadas para luego de superado este punto crítico, implementar las acciones tendientes a la adaptación y transición a energías limpias que permitan desalentar este tipo de fenómeno mejorando las condiciones de resiliencia climáticas¹³.

En síntesis, el vínculo entre el CC y las finanzas públicas es innegable cualquiera sea la posición desde la cual se analice. De allí que el diseño de políticas públicas debe ser transversal a todos los Ministerios del Estado que deban intervenir en forma directa o indirecta a reparar o mitigar las consecuencias siendo el PPN el instrumento fundamental para financiarlas.

¹¹ Global Witness. "Everything you need to know about COP", 06 September 2024. Ver el informe disponible en:

https://www.globalwitness.org/en/blog/everything-you-need-know-about-cop/?gad_source=1&qclid=Cj0KCQiAkoe9BhDYARIsAH85cDPh3A6s4fqo4YonutesRxOH207lv_4Nk6Q3vEqD3Zd5zemU6MBEU64aAi-vEALw_wcB [fecha de consulta: 4/02/2025].

¹² Las referencias al Estado lo son según su nivel de gobierno, Nacional, provincial y/o municipal.

¹³ Ver Clay y Moqueet, op. cit.

III. Presupuesto Ambiental y Etiquetas Ambientales

Como adelantamos en otra parte de este trabajo, los problemas económicos sobrevinientes al CC generan serios perjuicios a las arcas del Estado ya sea que consideremos el aumento del GP o bien la disminución de los recursos económicos del Estado, principalmente los fiscales.

Los ciudadanos por su parte se ven doblemente damnificados toda vez que además de sufrir en carne propia los embates de los desastres climáticos que afectan el goce de sus DDHH, deben soportar la presión del Estado que intenta captar fuentes de financiamiento alternativas para compensar las pérdidas sufridas ante la inelasticidad de los GP que debe sufragar y que el propio fenómeno climático aumenta.

Por lo demás y en línea con lo expuesto en este trabajo tanto la Ley Nro. 25675 como la Ley Nro. 27.520 ambas dictadas en materia de mitigación, transición y adaptación al CC, establecen que sus políticas se financiaran a través del PPN es decir el presupuesto público es la principal fuente de financiamiento para las acciones climáticas.

El PPN materializa tres funciones centrales en el ámbito de las finanzas públicas ellas son: a) autoriza en forma cuantitativa, cualitativa y temporal el GP, b) es el instrumento a través del cual el PE fija sus prioridades y su plan de gobierno que somete a autorización del Poder Legislativo (PL), y c) es el instrumento de control por excelencia entre poderes Legislativo/Ejecutivo.

Ahora bien, con el objetivo explícito de diseñar instrumentos que faciliten la vinculación entre los efectos económicos y sociales del CC y la actividad financiera pública los organismos internacionales han recomendado, en el marco metodológico de diseño presupuestario por resultado, el diseño de “Presupuestos Climático Por Resultados

(PCPR)”¹⁴ o bien la utilización de “Etiquetas Ambientales (ETA)” en conjunción con “indicadores de resultado (IR)” de forma tal de identificar, visibilizar y realizar en un primer momento el seguimiento de los gastos ambientales¹⁵, y luego la evaluación de su eficiencia tanto social como económica.

Si bien los objetivos de identificación, visibilizarían y seguimiento pueden lograrse con ambos instrumentos, el PCPR se aplica a todo el ciclo presupuestario y sobre todas las partidas presupuestarias de forma transversal y con un objetivo concreto vinculado al CC, ya sea en etapa de mitigación, transición o adaptación, mientras que las ETA permiten tomar un presupuesto público convencional y partir de este instrumento realizar el etiquetado de ciertos gastos que pueden impactar positivamente en materia de CC, y sobre los mismos se realizará el seguimiento y evaluación.

El PCPR resulta una herramienta más completa, aunque de difícil

¹⁴ El Presupuesto por Resultados (PPR) es una estrategia de gestión pública que busca modificar la forma en que se toman las decisiones de asignación presupuestaria, sustituyendo la tradicional práctica incrementalista de ajustar partidas presupuestarias en el margen, por una enfocada en el logro de resultados.

Pimenta, Carlos, “Presupuesto verde basado en resultados para una gestión efectiva del gasto público relacionado con el cambio climático”. <https://blogs.iadb.org/gestion-fiscal/es/presupuesto-verde-basado-en-resultados/> [fecha de consulta: 3/2/2025].

¹⁵ Los definimos en este trabajo como aquellas erogaciones dinerarias realizadas por el Estado, en cualquiera de sus niveles de gobierno, mediante autorización legislativa vehiculizada a través de la ley de presupuesto que impacta positivamente en el CC y en el Desarrollo Sostenible (“DS”) de una comunidad o territorio dado.

Oficina de presupuesto del congreso. República Argentina. “Documento de investigación: identificación presupuestaria del cambio climático”. <https://opc.gob.ar/otros/documento-de-investigacion-identificacion-presupuestaria-del-cambio-climatico/> [fecha de consulta: 3/02/2025].

instrumentación por la cuantiosa información ex ante necesaria para elaborarlo¹⁶.

Además, tanto en el caso del PCPR como en las ETA es imprescindible la instrumentación de un correcto sistema de monitoreo del gasto público para verificar tanto la eficiencia social como económica del mismo. El sistema de monitoreo permite generar información relativa a la toma de decisiones y la asignación de recursos públicos, así como al diseño de programas presupuestarios nuevos o la modificación de los existentes que impacten concretamente en el pleno goce de los derechos fundamentales afectados por el CC.

En el caso concreto del PCPR, parte de diseñar una determinada política pública que persigue un objetivo ambiental o de CC previamente determinado al que luego se le asigna una partida presupuestaria suficiente para llevarlo a cabo y una vez ejecutada la partida presupuestaria corresponde evaluar los resultados en dos grandes áreas: a) la eficiencia de la política pública para obtener el resultado buscado y b) la eficiencia del GP invertido para financiarlo.

Tomemos un ejemplo para ilustrar lo dicho: el Estado Nacional decide financiar la construcción de un puente sobre un río que en época de crecidas impide el paso de los ciudadanos de ambas orillas generando accidentes graves de navegación y afectando derechos básicos como la circulación que impacta en cuestiones elementales como el acceso a la educación en épocas de crecidas y la pérdida de bienes físicos.

La evaluación de la política pública y los recursos utilizados implicará: a) en torno al diseño de la PP verificar si efectivamente mejoró la calidad de vida de los ciudadanos en momentos de crecida con la construcción del puente, es decir si la construcción del puente mejoró los problemas de esa población y en qué medida (beneficio social-eficiencia social) y b) En relación a las finanzas públicas permitirá verificar si el uso efectivo de los

recursos fue eficiente, es decir si se realizó la obra a un costo razonable o si fue excesivo, etc. (eficiencia económica).

Ahora bien, la crítica que recibe este tipo de diseño se funda principalmente en el nivel detallado de información necesaria relativa tanto a la problemática de derechos como a la cuestión económica para implementarlo. Información que además deberá ser conocida e interpretada en forma uniforme y transversal por todos los estamentos del sector público que intervienen en el diseño de la PP y el ciclo del presupuesto.

En una encuesta recientemente publicada por el BID en relación a la adopción de este tipo de presupuesto por los países de LAC, los que contestaron la encuesta han reconocido que su avance ha sido muy lento precisamente por la sofisticación que exige este tipo de presupuesto¹⁷. El ETA de gastos, por su parte, se materializa a través de un paquete de herramientas que permite identificar y monitorear los gastos relativos a una determinada finalidad, en nuestro caso será CC en el PPN, con independencia del diseño utilizado por el Estado. Mediante esta metodología se considera al CC como una problemática transversal que no puede ser correctamente visibilizada y abordada a través del presupuesto tradicional básicamente porque resulta sumamente flexible a la hora de modificar la adjudicación de partidas presupuestarias realizada por el Congreso, de allí que se procede a “etiquetarla” y seguir su derrotero durante todo el ciclo del presupuesto.

Es en este contexto donde, cualquier modificación de las partidas presupuestarias autorizadas, por ejemplo, al amparo de una reestructuración en el marco del art. 37 de la Ley 24.156, será detectado inmediatamente como consecuencia de la etiqueta, permitiendo evaluar a los analistas en relación a: i) la afectación de derechos que se desfinancian con el cambio de destino de las partidas, y ii) los problemas de eficiencia en el

¹⁶ Ver nota 15.

¹⁷ Ver nota 16.

gasto público que pueden existir detrás de estas modificaciones.

Las “ETA”, identifica la partida presupuestaria y la vincula a una acción determinada del Estado de forma tal de controlar tanto su eficiencia social para conseguir el objetivo perseguido, por ejemplo, mitigar las consecuencias del deshielo, como su eficiencia económica, entendiéndolo por ello la evaluación de si el gasto fue razonable en pos del objetivo social perseguido.

El etiquetamiento es un marco metodológico más sencillo que permite alinear el presupuesto con los objetivos ambientales. Su propuesta recoge el criterio de identificación basado en políticas y se organiza en cuatro bloques: planeamiento estratégico, generación de datos, reportes y buena gobernanza. El modelo de ETA más difundido es el elaborado por el PNUD en 2014 y que consta de un set de herramientas financieras denominado en el caso de análisis como “Etiquetamiento de Cambio Climático” (CBT) que identifica, clasifica, pondera y gastos relevantes para el CC en el marco del sistema presupuestario nacional tradicional.

Al mismo tiempo permite a los países, contribuir con el monitoreo de la Agenda 2030 toda vez que como anticipamos en este trabajo, existe una interdependencia evidente entre CC, el desarrollo sostenible y los derechos humanos.

En el caso de las ETA es fundamental su complementación con indicadores de desempeño o resultado de forma tal de verificar no solo la utilización de los recursos en materia CC sino además el objetivo alcanzado por las acciones públicas. Este punto es importante pues la utilización de etiquetas sin indicadores implica dejar incompleto el esquema de control del gasto ambiental y la PP propiamente dicha. Es decir, la información de la ETA sin indicadores resulta sumamente ineficiente.

La correcta utilización de cualquiera de estas metodologías permite: 1) controlar el cumplimiento de las obligaciones del Estado

en materia de CC y desarrollo sostenible en el ámbito internacional y nacional; 2) brindar información sobre las metas que están siendo alcanzadas al tiempo que proporciona datos objetivos para revisarlas y modificarlas si fuera necesario; 3) mejora la eficiencia y eficacia en la utilización del gasto público en tanto permite evidenciar el destino de las partidas y luego verificar si efectivamente fueron utilizadas para las finalidades previstas; 4) en un sistema federal como el nuestro brinda información a los diferentes niveles de gobierno

IV. Tributos ambientales: características generales

La doctrina ha indicado históricamente como característica central de los tributos ambientales¹⁸ cualquiera sea la especie de que se trate su finalidad extrafiscal.¹⁹

Esta caracterización se sostiene en el hecho que su objetivo fundamental no sería generar recursos económicos al erario público tal y como sucede con los tributos tradicionales sino antes bien la intención pre determinada de desalentar conductas o acciones contaminantes en tanto y en cuanto estas acciones generan perjuicios sociales y económicos colectivos.

Bajo esta interpretación los tributos ambientales se encuadrarían en lo que la doctrina ha denominado como tributos regulatorios o de ordenación y tomando como base el modelo de los impuestos pigouvianos intentarían internalizar el costo de la

¹⁸ Las observaciones vertidas en este trabajo alcanzan a los tributos en general considerando su género. Por lo demás en todos aquellos casos que la referencia es un impuesto se indica concretamente por su nombre agregando el adjetivo ambiental, verde, ecológico, etc., según las varias formas de nombrarlos.

¹⁹ La consideración de tributos ambientales engloba tanto impuestos como tasas y contribuciones especiales. Salassa Boix, Rodolfo, “Los tributos ecológicos y el principio quien contamina paga”, *Revista da Seção Judiciária do Rio de Janeiro*, vol. 21, N° 29, 2014, pp. 143-166. Disponible en: <https://ri.conicet.gov.ar/handle/11336/33970> [fecha de consulta: 3/2/2025].

contaminación en tanto y en cuanto este costo representa una externalidad negativa para la sociedad en su conjunto con total independencia del beneficio económico individual que podría ocasionar la actividad contaminante al particular.²⁰ Los tributos ambientales tendrían por objeto reducir, modificar o desincentivar la conducta contaminante, y a diferencia de los tributos tradicionales su objetivo inmediato no es generar recursos económicos para satisfacer el esquema tradicional presupuesto- gasto público al amparo del principio de justicia fiscal o distributiva basado en la evaluación individual de la capacidad contributiva como causa del tributo, sino que por el contrario la extrafiscalidad protectoria del medio ambiente, como derecho colectivo, sería la nota determinante.

Sin perjuicio de lo dicho en forma precedente debemos aclarar que la nota de extrafiscalidad de estos tributos no empecé a su aptitud para generar recursos económicos que aprovechen al erario público lo que se conoce bajo el nombre de “doble dividendo,” los recursos económicos obtenidos bajo esta modalidad podrían utilizarse para compensar la aplicación de otros impuestos como podrían ser ejemplificativamente los impuestos al trabajo²¹, o bien a efectos de compensar la regresividad que los tributos ambientales podrían ocasionar sobre todo en los sectores más humildes²².

²⁰ Es importante tener presente que este beneficio económico individual puede o no estar presente.

²¹ Jiménez, Pablo, Galindo, Luis Miguel, Lorenzo, Fernando y Podestá Andrea, “Hacia Administraciones Tributarias Verdes: requisitos, capacidades y transformaciones ante los retos ambientales y climáticos”, *Centro Interamericano de Administraciones Tributarias*, Documento de Trabajo DT-04-2024. 2024. p. 25. Disponible en: <https://www.ciat.org/Biblioteca/DocumentosdeTrabajo/2024/DT-04-24.pdf> [fecha de consulta: 3/2/2025].

²² Una de las características centrales por las cuales se cuestiona este tipo de gravamen es por su regresividad, la que se ve en forma mucho más evidente en el caso de los impuestos.

Considerando la descripción del hecho imponible de estos tributos, el elemento objetivo debería integrarse con la descripción de la conducta contaminante tolerable o permitida sobre la que se intenta operar, es decir, conductas lícitas que el Estado pretende desincentivar sin acudir a reglamentaciones administrativas que las prohíban pues los tributos ambientales se sostendrían en el marco de una contaminación razonable amparada bajo el paraguas del principio ambiental *quien contamina paga o contaminador pagador*, en vez de sobre el principio tributario clásico de capacidad contributiva²³ y es que a diferencia de los tributos recaudatorios clásicos los tributos ambientales no perseguirían como fin inmediato la obtención de ingresos públicos, la neutralidad y progresividad²⁴ sino que su objetivo central estaría dado por la modificación de la conducta del sujeto contaminador. Así para parte de la doctrina, la dependencia de la recaudación de este tipo de tributos es peligrosa en tanto que estarían llamados a “desaparecer” una vez cumplida su finalidad al modificar la conducta del sujeto contaminador²⁵.

En nuestra opinión, sin embargo, esta postura omite considerar el hecho que aun modificada la conducta contaminante las consecuencias de la contaminación podrían prolongarse en el tiempo, hecho que fundamentaría la aplicación del tributo aun cuando la conducta contaminante hubiera desaparecido y aun cuando se trate de tributos con afectación específica, por cuanto el gasto público que genera la contaminación suele extender sus efectos más allá del momento presente en el que tuvo lugar la acción contaminante, e incluso del lugar físico donde el acto contaminante se generó.

²³ Ferre Olive, Edgardo, *Política Tributaria y Ambiente*, Buenos Aires, Edicon, 2024, p. 83.

²⁴ Falcão, Tatiana y Cottrell, Jackeline, “A Climate of Equality”. Vienna Institute for International Dialogue and Cooperation (VIDC). Disponible en: https://www.vidc.org/fileadmin/martina/studien/climate-equality-study_web.pdf [fecha de consulta: 3/02/2025].

²⁵ Falcão, Tatiana y Cottrell, ..., op. cit., p. 10.

De allí que teniendo en cuenta las consecuencias medibles del CC en las arcas públicas, la idea de extrafiscalidad como nota determinante debería redefinirse dando paso a una visión que contemple el efecto del fenómeno climático en su integralidad, pues esta resulta a nuestro criterio la mejor forma de afrontarlo.

Por lo demás dentro del ámbito de los tributos ambientales como género debemos en principio tomar la clasificación tripartita de impuestos, tasas y contribuciones especiales debiendo respetar, a nuestro criterio, en cada uno de ellos la nota característica que los distingue e integrarlos en todos los casos con uno de los principios fundamentales en materia ambiental y a nuestro criterio quizá el más relevante por su interacción con el derecho tributario como es el “*principio quien contamina paga*.”

En el caso de las tasas, el hecho imponible deberá describir la prestación de un servicio vinculado a una acción contaminante técnicamente determinada, individualizada en el contribuyente obligado al pago (quien contamina paga) en la cual el pago resulte proporcional al servicio prestado como consecuencia de la acción contaminante.

En el caso de los impuestos deberá tratarse de una conducta contaminante lícita o tolerable que deberá formar parte de la descripción del hecho imponible del gravamen, el que también deberá enunciar el valor sostenible del bien ambiental afectado por la conducta contaminante y que se tomará como base imponible a efectos de la cuantificación del impuesto, a nuestro criterio o bien tomando el lugar de la capacidad contributiva de los impuestos tradicionales o bien junto a ella según el caso²⁶ pues la capacidad de contaminar y afectar un bien colectivo en beneficio individual es una forma de manifestar capacidad económica privativa de estos tributos. Con relación al elemento subjetivo del gravamen, lo mismo que en el

supuesto anterior el principio “quien contamina paga” será fundamental al momento de determinar el sujeto obligado al pago, sin que a nuestro criterio dicho principio tome el lugar de la capacidad contributiva en materia de impuestos²⁷.

Otra cuestión que consideramos relevante y sobre la cual entendemos no existe demasiado análisis en materia de finanzas públicas es la relativa al federalismo de concertación que rige tanto en materia ambiental como tributaria. A nuestro criterio la tributación ambiental podría resultar un aliado al momento de reestructurar el sistema tributario nacional y provincial.

La incorporación de tributos ambientales adecuados a la riqueza natural y particular de cada jurisdicción provincial, eliminando y/o reduciendo impuestos distorsivos como es el caso de ingresos brutos y reemplazándolo en su defecto por impuestos locales que garanticen la sostenibilidad de los recursos naturales provinciales y su correcta explotación comercial y/o industrial podría resultar una mejora generalizada del sistema fiscal provincial y nacional tanto en materia de política tributaria como de recursos fiscales. Entendemos que esta cuestión es sumamente técnica y compleja y a corto plazo podría influir en la recaudación provincial, sin embargo, creemos que su incorporación paulatina podría significar no solo el ejercicio de funciones tributarias propias para las provincias, sino además una garantía sobre el ejercicio del poder de policía y explotación económica de sus recursos naturales, amén de una posibilidad de eliminar tributos altamente distorsivos a nivel provincial como es el caso del impuesto sobre los ingresos brutos.

V. Conclusiones

Tal como adelantamos al inicio de este trabajo, nuestra intención fue, a modo preliminar e introductorio, poner en evidencia no solo la vinculación existente entre el CC y las FP, sino además explorar algunas herramientas desarrolladas

²⁶ El desarrollo de la problemática de la capacidad contributiva en los impuestos ambientales es sumamente complejo y excede este trabajo.

²⁷ Ver Salassa Boix, Rodolfo, op. cit.

internacionalmente como los presupuestos ambientales, el etiquetamiento o la tributación ambiental con el objetivo específico de influir sobre el CC y las conductas contaminantes.

El CC influye sensiblemente en la economía de los países, es un fenómeno dinámico que no cesa y antes bien tiende a intensificarse. En éste contexto es imperiosa que las herramientas financieras fundamentales con que cuentan los Estados, esto es gasto público, presupuesto público y recursos públicos reflejen correctamente las prioridades de los diferentes niveles de gobierno en materia ambiental, así como la forma de desarrollar los programas de gobierno garantizando el desarrollo sostenible y la preservación del bien colectivo ambiental considerado como un derecho colectivo fundamental sobre el cual se desarrollan el resto de los derechos fundamentales. En este contexto y en un sistema político como el argentino, el federalismo de concertación que rige tanto en materia tributaria como ambiental ofrece una excelente oportunidad de integración de las diferencias estructurales y ambientales de las provincias argentinas de forma tal que cada una de ellas las explote de la forma ambiental y socialmente más sostenible y económicamente más rentable.

REFLEXIONES EPISTEMOLÓGICAS SOBRE EL CAMBIO CLIMÁTICO

Axel O. Eljatib

I. Introducción

¿Cómo se observa el cambio climático? ¿Por qué existen tantas controversias en torno a este fenómeno? ¿Cuál es el papel del consenso de la comunidad científica en un tema tan controversial como el cambio climático? Este trabajo constituye una invitación a reflexionar sobre lo que la ciencia afirma respecto del cambio climático. Procuraremos responder brevemente a estos interrogantes con el objetivo de aportar herramientas útiles a los operadores jurídicos interesados en esta problemática y en sus consecuencias jurídicas.

II. El clima y los modelos del clima

II.A. El clima

La noción de cambio climático presupone la noción de clima. Como se sabe, el clima no es lo mismo que el tiempo. El tiempo es el estado de la atmósfera en un momento y en un lugar determinado. El clima, por otro lado, es la *representación estadística* de determinadas variables (llamadas “variables climáticas”) en una configuración determinada del sistema climático. Las variables climáticas son las que describen el estado de la atmósfera y del océano, o el estado de los glaciares y de las capas de hielo (*ice sheets*), entre otras¹. Entonces, el clima no tiene que ver con los valores exactos de la temperatura del aire en la superficie o la temperatura del océano en un momento determinado, sino con la temperatura del aire en la superficie o la temperatura del océano que *cabe esperar* cuando el sistema climático se encuentra en

una configuración determinada².

La definición del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC)³ de 2013 es la siguiente:

*“El clima, en sentido estricto, suele definirse como ... la descripción estadística en términos de la media y la variabilidad de las magnitudes relevantes a lo largo de un período de tiempo que va desde meses a miles o millones de años. El período clásico para calcular la media de estas variables es de 30 años, tal como lo define la Organización Meteorológica Mundial”*⁴.

Roman Frigg, Erica Thompson y Charlotte Werndl critican esta definición por vaga, dado que alude solamente a una distribución estadística, pero hay muchas definiciones posibles y diferentes del clima en términos de distribución en un período de tiempo⁵.

Otra definición mencionada por Frigg es la siguiente:

*“El clima es la distribución finita en un período de tiempo de las variables climáticas ... que surge cuando el sistema del clima está sujeto a condiciones externas constantes”*⁶.

Nótese que se *asume* que no hubo cambios en las *condiciones externas* del sistema climático (por ej., la actividad volcánica, la energía solar que llega a la Tierra) durante el

¹ Frigg, Roman, Thompson, Erica y Werndl, Charlotte, “Philosophy of Climate Science Part I: Observing Climate Change”, *Philosophy Compass*, vol. 10, No. 12, 2015, p. 953. Todas las traducciones del inglés pertenecen al autor.

² Frigg, Thompson y Werndl, “Philosophy of Climate Science Part I”, op. cit., p. 953.

³ Ver <https://www.ipcc.ch/languages-2/spanish/> [fecha de consulta: 4/02/2025].

⁴ Citado en Frigg, Thompson y Werndl, “Philosophy of Climate Science Part I”, op. cit., p. 954.

⁵ Frigg, Thompson y Werndl, “Philosophy of Climate Science Part I”, op. cit., p. 954.

⁶ Frigg, Thompson y Werndl, “Philosophy of Climate Science Part I”, op. cit., p. 954.

período estudiado. Pero el problema es que las condiciones externas en la realidad *no son constantes*, y aun pequeñas *fluctuaciones alrededor de la media* de las condiciones externas pueden implicar diferentes distribuciones de las variables climáticas⁷.

Por último, una tercera definición posible⁸:

*“El clima es la distribución finita en un periodo tiempo de las variables climáticas que surgen en un régimen determinado de condiciones externas variables ...”*⁹.

La idea es que la media de las condiciones externas sea aproximadamente constante durante el período estudiado. Por ende, si cae un meteorito en medio del período estudiado, se deben distinguir *dos regímenes* y por ende dos climas, uno antes y otro después de la caída del meteorito.

Se puede observar que definir con precisión el clima no es algo trivial, y que no hay una definición que esté exenta de cuestionamientos¹⁰.

⁷ Frigg, Thompson y Werndl, “Philosophy of Climate Science Part I”, op. cit., p. 954.

⁸ Existen más definiciones, así como una clase de definiciones que emplea ensambles de modelos. Ver Frigg, Thompson y Werndl, “Philosophy of Climate Science Part I”, op. cit., pp. 955-6.

⁹ Frigg, Thompson y Werndl, “Philosophy of Climate Science Part I”, op. cit., p. 955.

¹⁰ Con motivo de la diferencia entre el tiempo y el clima, es de interés al menos mencionar aquí la noción de caos. *“Todo el mundo sabe que el tiempo es difícil de predecir durante largos periodos de tiempo. La mayoría de nosotros sabemos que esto tiene algo que ver con el hecho de que la dinámica de la atmósfera es compleja, no lineal y casi con certeza caótica. Estas tres características de la atmósfera, especialmente el hecho de que es caótica, tienen consecuencias epistemológicas obvias para la predicción del tiempo. También tienen consecuencias para la ciencia del clima, pero las diferencias entre el clima y el tiempo hacen que estas últimas consecuencias, especialmente las consecuencias del caos, sean algo más complicadas. El comportamiento caótico de la atmósfera hace que la predicción del tiempo a largo plazo sea casi imposible. [...] [E]sto se debe a que*

II.B. Modelos científicos

Una herramienta central de las ciencias del clima son los “modelos del clima”. ¿Qué son los modelos del clima?

Para estudiar el clima se elaboran *simulaciones por computadora*, que son una clase de modelos, que *representan con mayor o menor detalle diferentes procesos físicos del sistema del clima*¹¹.

¿Qué es un modelo científico? En todos los ámbitos de la ciencia se usan modelos. Básicamente, los modelos son representaciones de cierta clase¹².

un pequeño grado de incertidumbre con respecto a las condiciones actuales precisas de la atmósfera puede convertirse rápidamente en un gran grado de incertidumbre sobre sus condiciones futuras. Esto, en resumidas cuentas, es lo que popularmente se conoce como ‘el efecto mariposa’. El caos da lugar también a problemas epistemológicos para la ciencia del clima, y los científicos del clima a veces hablan de uno de estos problemas utilizando la expresión ‘incertidumbre de las condiciones iniciales’. Esto puede hacernos pensar fácilmente que el caos afecta a la ciencia del clima de la misma manera en que afecta a la predicción meteorológica. Pero esto es demasiado simple y puede llevar fácilmente a algunas confusiones sobre cuáles son las consecuencias epistemológicas de la no linealidad, la complejidad y el caos para la ciencia del clima” (Winsberg, Eric, *Philosophy and Climate Science*, Cambridge, Cambridge University Press, 2018, p. 55). Para mayor información, véase el cap 5 de ese libro. Para una ilustración de qué es un comportamiento caótico, ver: <https://x.com/oxunimaths/status/1840403666659848244?s=48&t=IQtWVG7qaPjujyJpkz5IZVA> [fecha de consulta: 4/02/2025].

¹¹ Parker, Wendy, “Comparative Process Tracing and Climate Change Fingerprints”, *Philosophy of Science*, vol. 77, No. 5, 2010, p. 1084.

¹² La noción de modelo como representación es probablemente la más extendida, pero la noción misma de representación científica es objeto de debate filosófico. Sobre la representación científica, ver Frigg, Roman y Nguyen, James, *Modelling Nature: An Opinionated Introduction to Scientific Representation*, Springer, Cham, 2020. También, de los mismos autores, *Scientific Representation*, Cambridge, Cambridge University Press, 2022.

Un ejemplo de modelo es una maqueta (modelo físico)¹³. Pero un modelo puede ser abstracto o ideal y consistir en ecuaciones, como el modelo del gas ideal¹⁴, el péndulo ideal¹⁵ o el Lotka-Volterra sobre la relación

entre depredadores y presas^{16 17}.

Generalmente los modelos son *simplificaciones*¹⁸ que hacen matemáticamente o computacionalmente abordable el fenómeno que se quiere estudiar (llamado el *target system* del modelo), y además se supone que *capturan lo que resulta más relevante* de ese fenómeno desde el punto de vista de lo que se pretende hacer con el modelo, es decir, de los propósitos del modelo. Por ende, los modelos incluyen *idealizaciones* (elementos del *target* que se distorsionan intencionalmente) y *abstracciones* (elementos del *target* que se descartan intencionalmente)¹⁹.

Un ejemplo simple de modelo es el mapa. Hay muchas formas de representar el territorio mediante mapas²⁰. Por ej., el mapa

Sobre una visión “inferencialista” de los modelos, ver Suárez, Mauricio, *Inference and Representation: A Study in Modeling Science*, Chicago y Londres, The University of Chicago Press, 2024 (su último trabajo). Sobre la visión “artefactualista” de los modelos, ver Carrillo, Natalia y Knuuttila, Tarja, “An Artifactual Perspective on Idealization: Constant Capacitance and the Hodgkin and Huxley Model”, en Alejandro Cassini y Juan Redmond (eds.), *Models and Idealizations in Science: Artifactual and Fictional Approaches*, Cham, Springer, 2021, pp. 51-70. Para una introducción general a la filosofía de los modelos científicos, ver Cassini y Redmond, “Introduction: Theories, Models, and Scientific Representations”, en Cassini y Redmond, op. cit., pp. 1-50. El estudio filosófico más exhaustivo al día de la fecha sobre los modelos científicos es probablemente Frigg, R., *Models and Theories. A Philosophical Inquiry*, Londres y Nueva York, Routledge, 2023. Véase también la muy reciente compilación de Tarja Knuuttila, Natalia Carrillo y Rami Koskinen, *The Routledge Handbook of Philosophy of Scientific Modeling*, Londres y Nueva York, Routledge, 2025.

¹³ Otro ejemplo de modelo físico es el modelo original de Watson del ADN, construido con alambre y cartón. Ver Giere, R., “The Nature and Function of Models”, en *Behavioral and Brain Sciences*, No. 24, 2001, p. 1060.

¹⁴ El modelo del gas ideal es muy estudiado en filosofía de la ciencia y es casi una referencia obligatoria en la literatura sobre modelos. Ver Bailer-Jones, Daniela M., *Scientific Models in Philosophy of Science*, Pittsburgh, University of Pittsburgh Press, 2009; Batterman, Robert W., “Idealization and Modeling”, *Synthese*, vol. 169, No. 3, 2009, pp. 427-446 y Beisbart, Claus y Nicole J. Saam (eds.), *Computer Simulation Validation: Fundamental Concepts, Methodological Frameworks, and Philosophical Perspectives*, Cham, Springer, 2019.

¹⁵ Ver Frigg, *Models and Theories*, op. cit., cap. 11. Por cierto, el doble péndulo tiene un comportamiento caótico.

¹⁶ Ver Frigg, *Models and Theories*, op. cit., pp. 364 y ss., donde lo caracteriza como un modelo independiente de una teoría. Es decir, no como un modelo *de* una teoría, sino como un modelo *sin* teoría.

¹⁷ Más ejemplos sencillos de modelos y de modelos del clima en Winsberg, Eric, y Harvard, Stephanie, *Scientific Models and Decision-Making*, Cambridge, Cambridge University Press, 2024, caps. 1 y 2.

¹⁸ Ver Cassini y Redmond, “Introduction ...”, op. cit., p. 33.

¹⁹ Ver Frigg, *Models and Theories*, op. cit., caps. 11 y 12. Cabe señalar que el vocabulario de la literatura filosófica sobre idealizaciones y demás características de los modelos científicos lamentablemente no es uniforme en la literatura científica ni en la filosófica. Ver también Weisberg, M., *Simulation and Similarity: Using Models to Understand the World*, Oxford University Press, 2013.

²⁰ Cuando se habla de mapas en la literatura se suele citar (y es inevitable no recordar) el cuento de Borges, “Del Rigor en la Ciencia”, porque es una forma excelente, quizás insuperable, de advertir que, a los efectos de comprender algo, es forzoso simplificar y abstraer. Es obvio que una representación extremadamente completa y precisa sería tan inútil como el mapa a escala 1:1 de ese cuento. Ver también Giere, R., *Scientific Perspectivism*, University of Chicago Press, 2006, cap. 4, con relación a la proyección de Mercator, así como Nguyen y Frigg, “Maps, Models, and

del subterráneo²¹. Un mapa del subterráneo puede estar a escala y representar la distancia entre las distintas estaciones. Otro más simple puede solamente representar las estaciones en el orden que corresponde haciendo abstracción de la distancia entre ellas²².

Ninguno de los dos mapas es “falso”²³. Representan el mismo sistema físico de diferentes maneras y pueden ser útiles o no según los propósitos de los usuarios del subterráneo. Es decir, la adecuación del modelo no se evalúa solamente por su semejanza formal o informal con el sistema representado, sino por su adecuación respecto de los fines para los cuales fue construido.²⁴

Representation”, en Insa Lawler, Kareem Khalifa, Elay Shech (Eds.), *Scientific Understanding and Representation: Modeling in the Physical Sciences*, Nueva York y Londres, Routledge 2023. (Por cierto, la idea del mapa borgiano se halla en Lewis Carroll).

²¹ Ver Bolinska, Agnes, “Successful visual epistemic representation”, en *Studies in History and Philosophy of Science Part A*, vol. 56, 2016, pp. 153-160.

²² Ron Giere menciona “las importantes similitudes [...] entre [las] características topológicas del mapa y las del [...] sistema del subterráneo” (citado en Nguyen y Frigg, “Maps, Models, and Representation”, op. cit., p. 272).

²³ En rigor, solo las proposiciones son verdaderas o falsas. Una alternativa es considerar que son verdaderas o falsas las descripciones lingüísticas del fenómeno físico que se realizan con la ayuda, o sobre la base de, un modelo. De esa manera indirecta se podría afirmar que el modelo que habilita descripciones falsas “contiene” falsedades o es (simplemente) falso. Es una forma de hablar bastante difundida.

²⁴ La relevancia de los propósitos del modelo no puede ser subestimada. Ver Parker, Wendy, “Model Evaluation: An Adequacy-for-Purpose View”, *Philosophy of Science*, 2020, vol. 87, No. 3, pp. 457-477. Ver también Winsberg y Harvard, op. cit. Con relación a los propósitos, estos dos autores han propuesto una clase de riesgo peculiar que denominan “riesgo representacional”. Ver Harvard, S. & Winsberg, E. (2022), “The Epistemic Risk in Representation”, *Kennedy Institute of Ethics Journal*, vol. 32, No. 1, pp. 1-31.

Una peculiaridad de las ciencias del clima es que se suele trabajar adrede con modelos diferentes y parcialmente incompatibles. Pero eso no es un inconveniente. Pues si distintos modelos arrojan el mismo resultado, eso es una buena noticia. Es decir, el hecho de que los resultados arrojados por modelos diferentes sean coincidentes se considera signo de la confiabilidad de los resultados o de los modelos. En la jerga se habla de la “robustez” de los resultados y a esta clase de análisis se le llama “análisis de robustez”²⁵.

III. La observación del cambio climático

Observaciones realizadas durante el siglo XX indican que la temperatura promedio global de la superficie del planeta (GMST es su sigla en inglés)²⁶ está aumentando. Entonces, la evolución de la temperatura global se reproduce –de manera aproximada– mediante

²⁵ Ver Roman Frigg, Erica Thompson y Charlotte Werndl, “Philosophy of Climate Science Part II: Modelling Climate Change”, *Philosophy Compass*, vol. 10, No. 12, 2015, p. 972. También Frigg, R., *Models and Theories ...*, op. cit., pp. 433-444. Ver también las “idealizaciones de múltiples modelos” (MMI) de Michael Weisberg, op. cit., pp. 103-105. “La idealización de múltiples modelos...es la práctica de construir múltiples modelos relacionados pero incompatibles, cada uno de los cuales hace afirmaciones distintas sobre la naturaleza y la estructura causal que da lugar a un fenómeno. ... [E]s similar a la idealización minimalista en que no se justifica por la posibilidad de desidealización hacia una representación completa. Sin embargo, se diferencia tanto de la idealización galileana como de la minimalista en que no se espera que se genere un único modelo óptimo [a single best model]” (p. 103).

²⁶ Según el IPCC, es el promedio global estimado de las temperaturas del aire cerca de la superficie sobre la tierra y el hielo marino, y la temperatura superficial del mar sobre regiones oceánicas libres de hielo, con cambios que normalmente se expresan como desviaciones respecto de un valor durante un período de referencia determinado (IPCC, 2021, “The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Sixth Assessment Report, Anexo VII, disponible en: https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg1/downloads/report/IPCC_AR6_WGI_AnnexVII.pdf [fecha de consulta: 21/08/2024], p. 2231).

simulaciones por computadora que incluyen representaciones de factores forzantes tanto “antropogénicos” como “naturales”²⁷.

Los forzantes antropogénicos incluyen cambios en las concentraciones de gases de efecto invernadero, cambios en las concentraciones de partículas diminutas llamadas “aerosoles” y cambios en las concentraciones de ozono. Los factores naturales incluyen, por ej., erupciones volcánicas o modificaciones en la energía solar que llega al planeta Tierra.

Las simulaciones que tienen en cuenta únicamente los factores naturales *no logran reproducir* el marcado aumento de la temperatura media global observado a fines del siglo XX. Este hallazgo se considera evidencia de la influencia de los seres humanos en el clima global.

Pero los científicos investigan con más detalle las contribuciones de diferentes factores forzantes a los cambios observados en la temperatura media global a través de simulaciones por computadora en las que se incluyen uno o más factores forzantes, mientras que el resto se omite.

La simulación es una herramienta para formular hipótesis. Se plantean distintos escenarios hipotéticos, se corren las simulaciones y se obtienen resultados. Las simulaciones cuyos resultados se aproximan mejor a los valores observados se consideran las mejores hipótesis sobre el cambio climático.

Dos clases de estudio se llevan a cabo: estudios de *detección* y estudios de *atribución* del cambio climático.

Según el IPCC, *“un cambio ... es detectado ... si la probabilidad de que se produzca por casualidad debido únicamente a la variabilidad interna [del sistema climático] es*

*considerada pequeña”*²⁸.

La variabilidad interna *“es el fenómeno de que las variables climáticas como la temperatura y las precipitaciones pueden cambiar con el paso del tiempo debido a la dinámica interna del sistema del clima, aun sin cambio climático: ha habido (y habrá) años más calientes y más fríos, independientemente de la acción humana; más aún, independientemente de la existencia de los seres humanos”*²⁹.

Por otro lado, la *atribución* se define como *“el proceso de evaluar las contribuciones relativas de múltiples factores causales a un cambio ... con cierta confianza estadística”*³⁰.

En cuanto a la atribución, el IPCC dijo en 2013 que *“es extremadamente probable que más de la mitad del incremento observado en la temperatura promedio global de la superficie entre los años 1951 y 2010 haya sido causada por el incremento antropogénico de las concentraciones de gases de efecto invernadero y otros forzantes antropogénicos conjuntamente”*³¹.

Vale aclarar que “extremadamente probable” significa probabilidad superior al 95%.

Es de interés recordar, antes de proseguir, que el factor antropogénico ha sido foco de interesantes debates sobre los aspectos sociales y políticos de la modificación del clima por los seres humanos.

En el año 2000, Paul J. Crutzen –Premio Nobel de química en 1995– y el biólogo Eugene F. Stoermer propusieron hablar de “antropoceno”, pues

²⁷ Parker, “Comparative Process Tracing ...”, op. cit., p. 1084.

²⁸ Frigg y otros, “Philosophy of Climate Science Part I”, op. cit., p. 958.

²⁹ Frigg y otros, “Philosophy of Climate Science Part I”, op. cit., p. 958.

³⁰ Frigg y otros, “Philosophy of Climate Science Part I”, op. cit., p. 958.

³¹ Frigg y otros, “Philosophy of Climate Science Part I”, op. cit., p. 960.

“... teniendo en cuenta ... muchos ... impactos importantes y aún crecientes de las actividades humanas en la Tierra y la atmósfera, y en todas las escalas, incluida la global, nos parece más que apropiado enfatizar el papel central de la humanidad en la geología y la ecología proponiendo utilizar el término ‘Antropoceno’ para la época geológica actual. Los impactos de las actividades humanas actuales continuarán durante largos períodos ... debido a las emisiones antropogénicas de CO₂, el clima podría desviarse significativamente del comportamiento natural durante los próximos 50.000 años. Asignar una fecha más concreta al inicio del ‘Antropoceno’ parece algo arbitrario, pero proponemos la última parte del siglo XVIII, aunque somos conscientes de que se pueden hacer propuestas alternativas ... elegimos esta fecha porque, durante los dos últimos siglos, los efectos globales de las actividades humanas se han vuelto claramente perceptibles. Este es el período en el que los datos obtenidos de los núcleos de hielo de los glaciares muestran el comienzo de un crecimiento en las concentraciones atmosféricas de varios ‘gases de efecto invernadero’, en particular CO₂ y CH₄ ... Esta fecha de inicio también coincide con la invención de la máquina de vapor por James Watt en 1784. Aproximadamente en esa época, los conjuntos bióticos en la mayoría de los lagos comenzaron a mostrar grandes cambios ...”³².

Desde el siglo XVII la ciencia investiga la influencia de los seres humanos en el clima y la de éste en la salud de las poblaciones. Pero la gravitación del clima en la salud de la población se conocía desde Hipócrates. Asimismo, Teofrasto de Ereso, el sucesor de Aristóteles al frente del Liceo, había señalado que los árboles tienen incidencia sobre las precipitaciones a través de la transpiración y devolución agua a la atmósfera a través de sus poros. Sobre esa base las autoridades coloniales británicas y francesas en el siglo XVIII comenzaron a preocuparse por la

disminución de las lluvias que asociaban a la deforestación³³.

Por su parte, Heather Davis y Zoe Todd argumentan que es pertinente que la fecha de inicio del Antropoceno coincida con la colonización de América. Abreven de aportes de académicos indígenas que sostienen que el Antropoceno no es un evento nuevo, sino más bien la continuación de prácticas de despojo y genocidio, junto con una transformación (literal) del medio ambiente, que han estado ocurriendo durante los últimos quinientos años. Al iniciar el Antropoceno en la época de la colonización, los vínculos históricos e ideológicos entre los acontecimientos se vuelven evidentes, abriendo la posibilidad de una base para la descolonización³⁴.

Ahora, retomando el hilo del análisis epistemológico, hay que destacar que ambas clases de estudios (detección y atribución) emplean modelos que se basan –al igual que todos los modelos– en ciertos presupuestos y están sujetos a un conjunto de incertidumbres.

Según Wendy Parker, distintos modelos apoyan la conclusión de que la mayor parte del calentamiento global observado a fines del siglo XX fue causada por el incremento en las emisiones de gases de efecto invernadero. Es decir, la conclusión es robusta³⁵ –en el

³³ Véase Fabien Locher y Jean-Baptiste Fressoz, “Modernity’s Frail Climate: A Climate History of Environmental Reflexivity”, *Critical Inquiry*, vol. 38, No. 3, 2012, pp. 579-598. Ver también Eva Horn, “Air as Medium”, *Grey Room*, No. 73, 2018, pp. 6-25.

³⁴ Davis, H. y Todd, Z., “On the Importance of a Date; or, Decolonizing the Anthropocene”, *ACME: An International Journal for Critical Geographies*, vol. 16, No 4, 2017, pp. 761-780. En este mismo sentido, es de interés el trabajo de Alexander Koch, Chris Brierley, Mark M. Maslin y Simon L. Lewis, titulado “Earth system impacts of the European arrival and Great Dying in the Americas after 1492”, *Quaternary Science Reviews*, vol. 207, marzo 2019, pp. 13-36, donde plantean que el genocidio de los pueblos indígenas de América tuvo un impacto climático global de tipo antropogénico dos siglos antes de la Revolución Industrial.

³⁵ Parker, “Comparative Process Tracing ...”, op. cit., p. 1092-3.

³² Crutzen, P. J. y Stoermer, E. F., “The ‘Anthropocene’”, *Global Change Newsletter*, 2000, vol. 41, pp. 17-18.

sentido ya explicado de robustez–.

También apoya esta conclusión sobre el cambio climático una *diversidad de evidencia*. Es decir, los estudios de detección y atribución centrados en la *temperatura cercana a la superficie* son solo una fuente de evidencia. Cambios observados en la atmósfera a mayor altura (por ej., en la altura de la tropósfera) y en otras partes del sistema climático (por ej., en los océanos y en el hielo marino (*sea ice*)) también favorecen la conclusión de que el aumento de las emisiones de gases de efecto invernadero sería la causa predominante del calentamiento global³⁶.

IV. Sobre las controversias científicas, el consenso de la comunidad de expertos y la confianza en la ciencia

De lo expuesto se sigue que el cambio climático no se *observa* de la misma manera que se observa la humedad o la temperatura en este momento. El cambio climático se “observa” mediante teorías científicas, convenciones, cálculos, estadísticas, simulaciones, modelos extremadamente complejos, mediciones y evidencia sobre el clima del pasado remoto (por ej. sobre la temperatura de hace mil años) –llamada *proxy data* o “datos indirectos”³⁷

³⁶ Este tipo de argumento se conoce como “el argumento de la variedad de la evidencia” (Frigg, *Models and Theories*, op. cit., p. 442).,

³⁷ “Proxy data” son características físicas del medio ambiente que sustituyen las mediciones directas. Los paleoclimatólogos recopilan datos indirectos a partir de registros naturales de la variabilidad climática, como corales, hielos ubicados en la cima de las montañas y cerca de los polos, anillos de árboles, sedimentos oceánicos y también documentos históricos (National Centers for Environmental Information, “What Are Proxy Data?”, disponible en: <https://www.ncei.noaa.gov/news/what-are-proxy-data#:~:text=In%20paleoclimatology%2C%20or%20the%20study,stand%20in%20for%20direct%20measurements> [fecha de consulta: 21/08/2024]). La ciencia que se ocupa de ellos es la *paleoclimatología*. Estudios de esta naturaleza indican que las concentraciones atmosféricas de los gases de efecto invernadero dióxido de carbono (CO₂), metano (CH₄) y óxido nitroso (N₂O) han

Como apunta Frigg, la validez de las conclusiones extraídas de tales datos puede estar sujeta a controversias y un ejemplo de ello es la conocida controversia en torno al gráfico con forma de palo de hockey de los años 1990. Indicadores *proxy* se usaron en los años 90 para arribar a estimaciones de las temperaturas del hemisferio norte de los últimos 1000 a 1400 años. Los gráficos tienen forma de palo de hockey. Son relativamente planos hasta el año 1900 y en ese año hay una suba que se parece a la paleta de un palo de hockey. Los métodos para arribar a esa conclusión *fueron impugnados por políticos y por algunos científicos*. Hoy en día hay más de una docena de reconstrucciones de esos registros de temperatura que conducen a un consenso amplio respecto a que las temperaturas del siglo XX fueron probablemente las más altas de los últimos 1400 años.³⁸

Según el IPCC: “En el hemisferio norte, 1983-2012 fue probablemente el período de 30 años más cálido de los últimos 1400 años (*confianza media*)”³⁹.

aumentado desde 1750 debido a la actividad humana. En 2011, las concentraciones de estos gases de efecto invernadero superaron los niveles preindustriales en aproximadamente un 40%, un 150% y un 20%, respectivamente. Las concentraciones de CO₂, CH₄ y N₂O ahora superan considerablemente las concentraciones más altas registradas en los núcleos de hielo durante los últimos 800.000 años. Las tasas medias de aumento de las concentraciones atmosféricas durante el último siglo son, con un nivel de confianza muy alto, sin precedentes en los últimos 22.000 años (Working Group I, Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change Climate Change, “The Physical Science Basis. Summary for Policymakers, Technical Summary and Frequently Asked Questions”, disponible en: https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/03/WG1AR5_SummaryVolume_FINAL.pdf, p. 11 [fecha de consulta: 21/08/2024]).

³⁸ Frigg y otros, “Philosophy of Climate Science Part I”, op. cit., p. 957.

³⁹ IPCC 2013, Resumen para responsables de políticas, 3, citado en Frigg, Thompson y Werndl, “Philosophy of Climate Science Part I”, op. cit., p. 963.

Pero la enorme complejidad del tema no tiene que conducir necesariamente al escepticismo o al negacionismo. Hoy en día –y desde hace décadas– la ciencia recibe fuertes críticas desde distintos frentes⁴⁰. Sin embargo, en la actualidad, y luego de décadas de investigación, hay *consenso* entre los expertos en torno al cambio climático y existe una autoridad en la materia que es el IPCC. El consenso es la forma en que se terminan o resuelven las controversias⁴¹.

De todas formas, cabe recordar que, en general, la ciencia es un conocimiento *falible*,

y que es natural (y bueno)⁴² que haya disenso, controversia y desacuerdos en la comunidad científica.

Se puede pensar legítimamente que la ciencia de hoy es la mejor fuente de conocimiento disponible respecto de muchos temas, por ej., el origen y la estructura del universo, el cuerpo humano, etc., y es muy exitosa en términos de predicciones y avances tecnológicos. Pero la ciencia de hace 200 o 300 años decía cosas muy diferentes. ¿Entonces por qué creer lo que sostiene la ciencia *ahora*? ¿No sería probable, realizando una simple inducción (o meta inducción), que el conocimiento actual sea (también) falso? Este es el argumento conocido como “inducción pesimista”.⁴³

Sin embargo, la propia ciencia reconoce su falibilidad y se corrige a sí misma. La falibilidad y la corregibilidad son características esenciales de la ciencia. Y para ello es necesario aceptar el disenso y la controversia. Sin controversia, disenso y debate la ciencia sería estática.

Aun en una comunidad científica ideal donde todos y todas trabajaran de buena fe, donde prevaleciera la ausencia de dogmatismo, la apertura mental, la publicidad de las investigaciones y de sus resultados, la heterogeneidad de los investigadores y el horizontalismo, no faltarían el disenso y la

⁴⁰ En ámbito de la sociología de la ciencia se dio hace unos años un interesante debate sobre el vínculo entre la cada vez más difundida deslegitimación de la ciencia y los estudios sociales de la ciencia en el marco de la revista *Social Studies of Science*, los cuales, en cierto sentido, también tienden a deslegitimarla. Ver Sergio Sismondo, “Post-truth?”, *Social Studies of Science*, 2017, vol. 47, No. 1, pp. 3-6, y la respuesta de Harry Collins, Robert Evans y Martin Weinel, “STS as Science or Politics?”, *Social Studies of Science*, 2017, vol. 47 No. 4, pp. 580-586. Con un tenor similar, Bruno Latour, “Why Has Critique Run out of Steam? From Matters of Fact to Matters of Concern”, *Critical Inquiry*, vol. 30, No. 2, 2004, pp. 225-48. Un libro reciente de un prestigioso filósofo de la ciencia italiano discute estos temas y propone la alfabetización científica como una posible salida: Dorato, Mauro, *Science and Representative Democracy: Experts and Citizens*, Londres, Bloomsbury Academic, 2023.

⁴¹ Se ha cuestionado la relevancia y la utilidad de *cuantificar* el consenso científico en torno al cambio climático con el fin de promover políticas de mitigación y adaptación al cambio climático, así como el compromiso del público. Ello motivó un debate muy interesante. Ver Warren Pearce, Reiner Grundmann, Mike Hulme, Sujatha Raman, Eleanor Hadley Kershaw & Judith Tsouvalis, “Beyond Counting Climate Consensus”, *Environmental Communication*, vol. 11, No. 6, 2017, pp. 723-730 y las réplicas de Oreskes, “Response by Oreskes to ‘Beyond Counting Climate Consensus’”, *Environmental Communication*, vol. 11, No. 6, 2017, pp. 731-732, y de John Cook, “Response by Cook to ‘Beyond Counting Climate Consensus’”, *Environmental Communication*, vol. 11, No. 6, 2017, pp. 733-735.

⁴² Sobre la importancia del disenso, ver el polémico artículo de Eric Winsberg, “We Need Scientific Dissidents Now More Than Ever: The Early Artificial Consensus Around Covid’s Origins is a Wake-Up Call”. *The Chronicle of Higher Education* (10/08/2023). Disponible en: <https://www.chronicle.com/article/we-need-scientific-dissidents-now-more-than-ever> [fecha de consulta: 21/08/2024].

⁴³ Psillos, Stathis, “Realism and Theory Change in Science”, *The Stanford Encyclopedia of Philosophy* (otoño 2022), disponible en <https://plato.stanford.edu/archives/fall2022/entries/realism-theory-change/> [fecha de consulta: 21/08/2024].

controversia. Son la única vía para el desarrollo científico.⁴⁴

Ahora bien, el disenso y la controversia a veces se exacerban por razones extra científicas. En el caso del cambio climático, no es menor que la conclusión a la que arriban los científicos de que los gases de efecto invernadero producto de la quema de combustibles fósiles o de la deforestación son la causa del cambio climático obviamente afecta intereses económicos⁴⁵. Todo esto añade mayor complejidad al tema que nos ocupa. Las resistencias incluyen la propuesta de hipótesis rivales a la conclusión recién mencionada, entre otras medidas.

Por eso me interesa finalizar estas breves reflexiones con el tema del consenso científico y la cuestión de la confianza en la ciencia.

Naomi Oreskes se plantea en *Why Trust Science?*⁴⁶ por qué la ciencia es confiable, y ofrece una respuesta moderada a esta difícil e importante pregunta⁴⁷.

⁴⁴ La heterogeneidad es un valor que promueve enérgicamente la filósofa feminista Helen Longino en *The Fate of Knowledge*, Princeton, Princeton University Press, 2002, y en *Science as Social Knowledge: Values and Objectivity in Scientific Inquiry*, Princeton, Princeton University Press, 1990, así como en "Cognitive and Non-cognitive Values in Science: Rethinking the Dichotomy", en L. Hankinson Nelson y J. Nelson (eds.), *Feminism, Science, and the Philosophy of Science*, Dordrecht, Kluwer Academic, 1996.

⁴⁵ Oreskes, Naomi y Conway, Eric M., *Merchants of Doubt: How a Handful of Scientists Obscured the Truth on Issues from Tobacco Smoke to Climate Change*, Nueva York, Bloomsbury, 2010, es una obra ineludible sobre este tema.

⁴⁶ Oreskes, Naomi, *Why Trust Science?* Princeton, Princeton University Press, 2019.

⁴⁷ La considero moderada, porque se sitúa en un punto intermedio entre el realismo y el antirrealismo. Según el realismo, las teorías científicas son verdaderas (*tout court*), o parcialmente verdaderas (i.e., una parte de ellas es verdadera), o aproximadamente verdaderas (i.e., *stricto sensu* son falsas, pero se aproximan a la verdad). Para el antirrealismo, las teorías son solo empíricamente adecuadas, y debemos ser agnósticos respecto de la verdad de los conceptos

"Actualmente existe un amplio acuerdo entre historiadores, filósofos, sociólogos y antropólogos de la ciencia en que no existe un único método científico y que la práctica científica consiste en comunidades de personas que toman decisiones por razones tanto empíricas como sociales, utilizando diversos métodos. Pero esto nos deja con la siguiente pregunta: si los científicos son simplemente personas que hacen su trabajo, como los plomeros, las enfermeras o los electricistas, y si nuestras teorías científicas son falibles y contingentes, entonces ¿cuál es la base para confiar en la ciencia?"⁴⁸

Sugiere que la respuesta tiene dos ejes: (i) la expertise de los científicos y (ii) el carácter

teóricos de las mismas. En este sentido, según la mirada instrumentalista, las teorías son solo herramientas o instrumentos útiles para ciertos propósitos, pero no dicen nada sobre cómo es la realidad. El éxito de la ciencia, que Oreskes reconoce, puede ser interpretado de distintas maneras. Para el realista, es un punto muy importante a su favor, pues si no fueran verdaderas (parcialmente o aproximadamente) ¿cómo se explicaría su éxito? Este argumento se conoce como "No Miracle Argument". Es una "inferencia a la mejor explicación" (o "abducción"), es decir, no es una inferencia deductiva ni inductiva, sino simplemente una hipótesis que explica mejor la evidencia (en este caso, el éxito de la ciencia). Para los antirrealistas, sin embargo, el éxito empírico es todo lo que importa sobre la ciencia. Ver Douven, Igor, "Abduction", *The Stanford Encyclopedia of Philosophy* (Summer 2021 Edition), disponible en: <https://plato.stanford.edu/archives/sum2021/entries/abduction/> [fecha de consulta: 21/08/2024]. También Schindler, Samuel, *Theoretical Virtues in Science: Uncovering Reality through Theory*, Cambridge, Cambridge University Press, 2018. Ver Chakravartty, Anjan, "Scientific Realism", *The Stanford Encyclopedia of Philosophy* (Summer 2017 Edition), disponible en: <https://plato.stanford.edu/archives/sum2017/entries/scientific-realism/> [fecha de consulta: 21/08/2024]. Para un panorama del realismo científico, ver Borge, Bruno, "Realismo científico hoy: a 40 años de la formulación del Argumento del No-Milagro", en *Acta Scientiarum. Human and Social Sciences*, vol. 37, No. 2, 2015, pp. 221-233.

⁴⁸ Oreskes, *Why Trust ...*, op. cit., p. 55.

social de la ciencia.⁴⁹

Sobre (i), apunta que los científicos son expertos en lo suyo al igual que lo son los plomeros o las enfermeras: *“Los científicos son nuestros expertos designados para estudiar el mundo”*. Agrega luego que *“... la profesión de plomero existe porque en general los plomeros hacen un trabajo que necesitamos que hagan y, en general, lo hacen exitosamente. Cuando evaluamos el historial de la ciencia, encontramos un historial de éxito importante: en términos de explicación, de predicción, y de proporcionar las bases para una acción e innovación exitosas”*.⁵⁰

Es decir, destaca que el historial de la ciencia es muy exitoso. Así que *“tenemos un universo de medicinas, tecnologías y comprensiones conceptuales derivadas de la ciencia que han permitido a las personas hacer ciertas cosas que querían hacer. ... El éxito no prueba que las teorías involucradas sean necesariamente verdaderas, pero sí sugiere que los científicos habrían hecho algo bien ...”*.⁵¹

Aclara que la expertise científica no es excluyente de la expertise de no científicos, como por ej. pescadores, campesinos, pueblos indígenas o parteras, en ciertos asuntos y en determinados contextos. Pondera la adecuación empírica o la eficacia clínica de ciertos conocimientos no científicos. *“Cuando el conocimiento lego se superpone con el científico uno no debe asumir que este último sea superior al primero”*.⁵²

Sobre (ii), señala –rescatando los aportes de la sociología de la ciencia y de la epistemología feminista– que la ciencia consiste en parte en prácticas y procedimientos que aumentan la probabilidad de que los resultados/conclusiones científicas

sean confiables. Ejemplo de esas prácticas es la revisión por pares (*peer-review*) o los espacios de intercambio como los congresos y los workshops. Así como la publicidad de los resultados y la replicabilidad *prima facie* de los experimentos.

Según Oreskes:

“Por supuesto, dentro de cualquier comunidad habrá grupos e individuos dominantes, pero el proceso social de interrogación colectiva ofrece un medio para que los menos dominantes sean escuchados, de modo que, en el máximo grado posible, las conclusiones a las que se arriba no sean partidistas ni idiosincráticas. El carácter social de la ciencia es la base de ... la objetividad y ... el motivo por el que podemos confiar en ella”.⁵³

Da como ejemplo precisamente el IPCC:

“El IPCC, uno de los mayores grupos de científicos del mundo, busca la diversidad geográfica, nacional, racial y de género en sus equipos ... Aunque las razones de la inclusividad puedan ser en parte políticas, el carácter generalizado de las prácticas de inclusión sugiere que muchas comunidades científicas reconocen ahora que la diversidad sirve a objetivos epistémicos”.⁵⁴

Aclara que su propuesta no es la confianza ciega en la ciencia. Precisamente, si hay evidencia de que una comunidad científica no es abierta o está dominada por una pequeña facción, o de que ciertas voces fueron suprimidas, entonces hay buenas razones para desconfiar de, o ser escéptico con respecto a, las conclusiones de semejante comunidad.

Por último, sobre el consenso de la comunidad expertos, Oreskes afirma:

“Por supuesto, ... los expertos pueden equivocarse. ... Como actividad humana, la ciencia es falible. Consenso no es lo mismo que verdad. El consenso es una condición

⁴⁹ Un énfasis muy similar en el carácter social de la ciencia en Dorato, op. cit.

⁵⁰ Oreskes, *Why Trust ...*, op. cit., pp. 55-56.

⁵¹ Oreskes, *Why Trust ...*, op. cit., p. 56. El realista sí creería que el éxito de la ciencia es indicativo de la verdad (aproximada o parcial) de las teorías.

⁵² Oreskes, *Why Trust ...*, op. cit., p. 62.

⁵³ Oreskes, *Why Trust ...*, op. cit., p. 58.

⁵⁴ Oreskes, *Why Trust ...*, op. cit., p. 59.

social, no epistémica, pero utilizamos el consenso como sustituto [de la verdad] porque no tenemos forma de saber qué es verdad. ... Por lo tanto, debemos convivir con el hecho de que ... nunca podremos estar absolutamente seguros de que tenemos razón, pero tenemos indicadores que sugieren cuándo algo podría estar mal [i.e., la falta de consenso]^{55» 56}.

En suma, según Oreskes, la ciencia es confiable porque tiene un historial de éxitos y es razonable confiar en cualquier profesión u oficio que tiene un historial exitoso. Además, existen mecanismos institucionales y prácticas que militan en contra de la imposición de un punto de vista unilateral, sesgado y favorable a solo cierto sector. Es una empresa colectiva en la cual se supone que tiene que haber heterogeneidad, apertura, debate horizontal y respetuoso, etc., algo de lo que se habla desde la obra de Robert Merton en los años 40, pero no siempre se cumple⁵⁷. La escasa participación de mujeres o de ciertas minorías en la ciencia es entonces, según Oreskes, *epistémicamente perjudicial*⁵⁸ (no solo una injusticia).

V. Conclusión

En este trabajo se han abordado las complejidades técnicas y epistémicas que

rodean la observación del cambio climático. Al igual que en todas las disciplinas científicas, el consenso dentro de la comunidad de expertos desempeña un papel crucial, siempre y cuando dicha comunidad posea ciertas cualidades epistémicamente relevantes. Además, los objetivos de muchas investigaciones científicas, quizás de la mayoría, están profundamente entrelazados con valores éticos y sociales, así como con consideraciones de carácter utilitarista. Y las decisiones tomadas por los científicos y científicas entrañan riesgos. Los seres humanos cometemos errores. La ciencia es falible. En este escenario, es prudente adoptar una postura equilibrada entre el cinismo y el deferencialismo con respecto a la ciencia. Como señala la filósofa británica Susan Haack, el deferencialismo hacia la ciencia puede ser tan nocivo como el cinismo.⁵⁹

⁵⁹ Haack explica que, en tiempos pasados, la legitimidad epistémica de la ciencia tuvo que ser defendida de la religión o de la metafísica *a priori*, pero luego su autoridad epistémica se dio por sentada y surgieron distintas versiones de lo que denomina “deferencialismo” (Haack, S., “Defendiendo la ciencia, dentro de la razón”, en P. Martínez-Freire (comp.), *Filosofía Actual de la Ciencia*, Suplemento 3 de *Contrastes. Revista Interdisciplinar de Filosofía*, 1998, p. 40). Por ejemplo, se ha dicho que la ciencia progresa inductivamente mediante la acumulación de teorías verdaderas o probablemente verdaderas; o que progresa deductivamente, mediante la contrastación de teorías frente a enunciados básicos y en la medida en que las conjeturas falsadas son sustituidas por conjeturas corroboradas –aumentando así la verosimilitud de sus teorías–; o que avanza de manera instrumental mediante teorías que, aun siendo incapaces de alcanzar la verdad, son herramientas eficientes de predicción. Se reconocen numerosos obstáculos, como el escepticismo humano sobre la inducción, las paradojas de la confirmación, el “nuevo enigma de la inducción” de Goodman, la carga teórica de la observación o la subdeterminación de las teorías. No obstante, según Haack, “estos obstáculos, aunque cabe reconocer que son difíciles, se puede asumir que son superables o evitables” (op. cit., p. 41). Desde el punto de vista de Haack, la verdadera alternativa surgió con cierta sociología radical, el feminismo radical, el multiculturalismo, la teoría literaria, la retórica y la semiología francesas, así

⁵⁵ Oreskes, *Why Trust ...*, op. cit., p. 223.

⁵⁶ La falta de consenso se evidencia cuando la ciencia “se descarrila”, según Oreskes (cfr. *Why Trust...*, cap. 2).

⁵⁷ Más concretamente, Merton aludía al *universalismo* en la ciencia y correctamente apuntaba que en la ciencia todas las personas son bienvenidas, más allá de la nacionalidad, la religión o el color de piel. Agrega Oreskes –con razón– que eso no es suficiente: hace falta *promover* la inclusión y la heterogeneidad en la ciencia, no solamente habilitarla. Esto lo sabemos muy bien los juristas, dada nuestra familiaridad con la noción de discriminación positiva o acción afirmativa.

⁵⁸ Elocuente al respecto es el libro de Schiebinger, Londa, *¿Tiene sexo la mente? Las mujeres en los orígenes de la ciencia moderna*, Madrid, Cátedra, 2004.

como también con filósofos ajenos a la filosofía de la ciencia, que se interesaron por la ciencia e interpretaron que aquellas dificultades –que para la otra tendencia eran solo “obstáculos”– estropeaban radicalmente la idea de ciencia como empresa racional. Así nació el “nuevo cinismo” (op. cit., p. 42), según el cual la ciencia es total o parcialmente cuestión de intereses sociales, negociaciones, fabricación de mitos, producción de inscripciones o narraciones; mientras que la evidencia o la racionalidad son engaños ideológicos de grupos de poder y –como dijo Collins– el mundo natural “tiene un papel muy pequeño o inexistente en la construcción del conocimiento científico”, entre otras afirmaciones de esa índole (op. cit., p. 42). Partiendo de la premisa verdadera de que la empresa científica no puede ser comprendida completamente en términos formales, los “cínicos” sacaron la falsa conclusión de que la ciencia no es una empresa racional en absoluto. Pero, al igual que los partidarios del “deferencialismo”, daban por sentado que *si* la ciencia fuera una empresa racional, su racionalidad sería una cuestión de lógica.

LA SOSTENIBILIDAD COMO IMPERATIVO DE LOS DERECHOS HUMANOS. UN ANÁLISIS DESDE LA ECONOMÍA ECOLÓGICA

Harry Schurig

I. Introducción

La relación entre Derechos Humanos y Economía ha sido objeto de numerosos debates a lo largo de la historia.

No obstante, la humanidad se enfrenta actualmente a diversos conflictos de carácter planetario. Por un lado, la emergencia climática, la pérdida masiva de biodiversidad y la degradación de ecosistemas críticos amenazan las bases biofísicas de la civilización¹.

Por otro, persisten y se agudizan profundas desigualdades sociales y económicas que impiden a miles de millones de personas acceder a una vida digna.

La economía neoclásica, con su enfoque puesto en la maximización de la utilidad, la eficiencia del mercado y el crecimiento perpetuo del Producto Bruto Interno (PBI), ha demostrado ser incapaz de abordar estas crisis. Al tratar el medio ambiente como un mero subsistema externo a la economía ("externalidad"), ignora las leyes fundamentales de la termodinámica y los límites biofísicos finitos del planeta². Esta ceguera ecológica tiene consecuencias directas y devastadoras para la vigencia de los Derechos Humanos, reconocidos como universales, indivisibles e interdependientes.

¹ IPBES, *Global assessment report on biodiversity and ecosystem services of the Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services*, 2019. Ver también IPCC, *Climate Change 2023: Synthesis Report. Contribution of Working Groups I, II and III to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, 2023.

² Daly, Herman E., *Steady-State Economics*, 2° ed., Island Press, 1991.

Ambas crisis no son fenómenos paralelos, sino manifestaciones interconectadas de un mismo problema estructural: un paradigma económico hegemónico que es ecológicamente insostenible y socialmente injusto.

En este marco, la Economía Ecológica emerge como una disciplina heterodoxa que cuestiona los supuestos del crecimiento ilimitado y propone un enfoque basado en la sostenibilidad, la justicia ambiental y el bienestar humano.

Es que los principios de escala sostenible, distribución justa y asignación eficiente, propios de la economía ecológica, ofrecen un marco analítico superior para comprender y abordar las causas profundas de las violaciones de derechos humanos vinculadas al medio ambiente. Este enfoque permite trascender las soluciones paliativas para proponer transformaciones estructurales que alineen la actividad económica con la sostenibilidad ecológica y la justicia social, estableciendo así las condiciones de posibilidad para el goce efectivo y universal de los Derechos Humanos.

Este trabajo propone analizar de manera breve y esquemática, el modo en el cual la Economía Ecológica contribuye a lograr una aplicación de la Economía de manera más integral, sistémica y respetuosa de los Derechos Humanos, incorporando en ese análisis las dimensiones ecológica y social de la existencia humana.

II. El origen del problema

II.A. Producir no equivale a extraer

Antes de la industrialización, las fuentes de energía se reducían a la solar directa captada

y transformada mediante el proceso biológico de la fotosíntesis vegetal, mediante el viento (generado por las subas y bajas de presiones atmosféricas) que movía los molinos o por el agua caída (lluvia) en el caso de los molinos de agua.

Con la industrialización se añadió una nueva fuente: el carbón; y desde fines del siglo XIX, el petróleo y el gas. Todos estos proceden también de la energía solar, resultado de un proceso desarrollado en épocas geológicamente remotas. **Lo que la sociedad actual hace, es simplemente extraer esos combustibles fósiles y quemarlos a un ritmo mucho más rápido que el que demandó su generación.** De allí que resulte llamativo, por ser erróneo o al menos confuso, que se utilice el término “**producción**” para la obtención de estos bienes, cuando en realidad se trata de una simple “**extracción**”. No puede, por ende, utilizarse el término producción para referirse a la industria del petróleo o del carbón, de igual manera que aludimos a la industria algodonera o a la vitivinícola, en tanto que la relación entre el tiempo *biogeoquímico* y el tiempo económico resulta distinto en cada uno de estos procesos.

El petróleo, el carbón o el gas, no es producido por el hombre, pues simplemente “ya se produjo”. La labor humana se reduce a extraerlo y destruirlo. No obstante, su consumo no lo hace desaparecer por completo, sino que simplemente se transforma en calor disipado en cumplimiento del primer postulado de la termodinámica, que

expresa que la materia no desaparece, sino que se transforma³.

A su vez, el segundo principio de la termodinámica constituye una de las leyes más importantes de la física⁴; aun pudiéndose formular de muchas maneras todas llevan a la explicación del concepto de irreversibilidad y al de entropía⁵. De este modo, la materia una vez utilizada (quemada, sometida a un proceso de combustión), resulta incapaz de proporcionar energía de movimiento.

II.B. El esquema del círculo económico de la economía tradicional

Con esta estructura física ¿podemos entender a la Economía simplemente como un

³ El primer principio de la termodinámica, expresado en 1840, es una ley de conservación de la energía y, a su vez, una definición precisa del calor. Afirma que, como la energía no puede crearse ni destruirse (dejando a un lado las posteriores ramificaciones de la equivalencia entre masa y energía) la cantidad de energía transferida a un sistema en forma de calor más la cantidad de energía transferida en forma de trabajo sobre el sistema debe ser igual al aumento de la energía interna (U) del sistema. El calor y el trabajo son mecanismos por los que los sistemas intercambian energía entre sí. Conf. <http://www.fisicanet.com.ar/fisica/termodinamica/ap04-primer-principio.php> [fecha de consulta: 24/7/2025].

⁴ Si bien la materia y la energía no se pueden crear ni destruir, sino que se transforman, el segundo principio de la termodinámica establece el sentido en el que se produce dicha transformación.

⁵ Este último concepto, cuando es tratado por otras ramas de la física, sobre todo por la mecánica estadística y la teoría de la información, queda ligado al grado de desorden de la materia y la energía de un sistema. La termodinámica, por su parte, no ofrece una explicación física de la **entropía**, que queda asociada a la **cantidad de energía no utilizable de un sistema**. Sin embargo, esta interpretación meramente fenomenológica de la entropía es totalmente consistente con sus interpretaciones estadísticas. Así, tendrá más entropía el agua en estado gaseoso con sus moléculas dispersas y alejadas unas de las otras que la misma en estado líquido con sus moléculas más juntas y más ordenadas.

circuito cerrado entre productores de bienes y consumidores, coordinados por mercados donde se forman los precios que guían sus decisiones o, más bien deberíamos entenderla como un sistema abierto a la entrada de energía y de materiales y a la vez, a la salida de residuos, parcialmente reciclables?

Se mantiene aún hoy un culto a la posibilidad de explotación de la naturaleza como si tal situación no tuviera ningún límite cercano. Y ello se debe a que no se analiza adecuadamente la base misma del sistema capitalista.

En el sistema tradicional, la Economía se estudia bajo la forma de un diagrama circular y cerrado, en el cual existe un eterno ir y venir de bienes y dinero y factores productivos denominados flujos reales (de bienes) y flujos monetarios (de dinero). Mochón y Becker ponen como ejemplo al agricultor que necesita vender trigo y comprar un arado, al ganadero que necesita vender carne y comprar trigo y al herrero que necesita vender un arado y comprar carne. De este modo, cada agente entregará un objeto (trigo, carne y arado respectivamente) a cambio de un pago monetario⁶.

Siguiendo igual estructura McEachern representa el modelo de flujo circular, considerando que las familias aportan trabajo, capital, tierra y habilidades empresariales (elemento particular –este último– agregado por el autor) por conducto de los *mercados de recursos* y demandan bienes y servicios por intermedio de los *mercados de productos*. Éstos últimos son proporcionados por las empresas, que a la vez que demandan trabajo, tierra y habilidades empresariales de las familias a través de su correspondiente mercado.

En sentido opuesto el dinero fluye como ingresos a las familias, originando en las empresas salidas en concepto de sueldos (también intereses, rentas y utilidades). A su

vez, el uso de ese dinero, se transforma en gastos realizados por las familias para la adquisición de productos, lo que a su vez genera ingresos en concepto de pagos a las empresas, y el círculo cierra una vez más⁷.

La Economía convencional analiza sobre todo los precios (pues es fundamentalmente crematística) y tiene una concepción de la realidad, entendiéndola como un círculo de movimiento permanente, lubricado por el dinero. Las empresas venden sus bienes y servicios y con esto remuneran a los factores de la producción (tierra, trabajo y capital).

Este diagrama está destinado a funcionar –supuestamente– por siempre. Nadie se pregunta, de dónde sale el hierro que necesitará el herrero o respecto de la posibilidad que la especie animal o vegetal explotada simplemente se extinga, más allá de su aparente y circunstancial abundancia (tal como ocurrió con el búfalo o bisonte en EEUU, los cuales rondaban entre 30 a 60 millones de ejemplares para el año 1700, quedando solo 750 hacia 1890).

Frente a este esquema, se presenta una nueva propuesta, la cual trata de entender a la Economía dentro de la naturaleza y no al revés, es decir a la naturaleza dentro o al servicio de la Economía. Desde este nuevo punto de vista, se puede observar que **el circuito económico tal como lo postulan los economistas clásicos resulta inviable y funciona en realidad, conforme a un flujo unidireccional de energía y materiales en transformación.**

II.C. La Economía como una secuencia lineal finita y abierta

En su fuente remota, esta línea unidireccional reconoce un origen en el sol (como fuente de energía), hasta un punto final de energía no reutilizable (contaminación). Debe quedar claro que la energía que entra al sistema y le permite ponerse en funcionamiento no es la misma que sale luego

⁶ Mochón, Francisco y Becker, Víctor, *Economía. Principios y aplicaciones*, Mc Graw Hill, Madrid, 1993, p. 55.

⁷ McEachern, William, *Economía. Una introducción contemporánea*, Thomson Learning, 6° ed., México, 2003, pp. 4-5.

de ser utilizada, ya que por un lado resulta transformada y por otro, genera energía de otra calidad.

Si nos quedamos con el primer esquema (circular y cerrado), se oculta la degradación de los recursos hasta su agotamiento, en tanto que lo único que puede circular en ambas direcciones es el dinero, de un sector económico a otro.

Al adoptar el segundo esquema (lineal y unidireccional), se permite reconsiderar muchas de las actuales formas de apropiación de la naturaleza, su capacidad de reciclaje, identificar los cuellos de botella energéticos, su capacidad de sustentación e incluso posibilitaría buscar alternativas que habiliten la desaceleración de los ciclos económicos, tratando de llevarlos a niveles más “sostenibles”, tanto desde el punto de vista económico, financiero como ecológico. En realidad, el primer y gran círculo es el de la naturaleza, que establece sus propios límites condicionando a todo el planeta.

En este sentido, Kapp expresaba que *la destrucción ambiental y la reciente escasez de recursos nos ha hecho tomar conciencia de que la producción, la asignación, la elección de insumos y su colocación, no ocurre en sistemas cerrados o semicerrados que la ciencia económica ha utilizado tradicionalmente como modelos teóricos, para explicar los procesos económicos, sino básicamente esto ocurre en sistemas abiertos*⁸.

La retroalimentación positiva o negativa es muy importante. Los *inputs* de los sistemas vivos consisten no sólo en energía y materia, sino también información, que proporciona a la estructura señales sobre el medio ambiente y sobre su propio funcionamiento (en relación a ese medio ambiente). La retroalimentación es una comunicación inter e intra sistémica, mediante la cual, el comportamiento del

sistema en el pasado, proporciona información para guiarlo en el presente y futuro.

II.D. Derivaciones del círculo económico abierto: los residuos

Tal como anticipamos, la Economía Ecológica entiende al planeta como un sistema abierto a la entrada de energía solar y materiales, que a su vez produce dos tipos de residuos: el calor disipado (o energía degradada, siguiendo la segunda ley de la termodinámica) y los residuos materiales, los cuales -mediante un sistema de reciclado- podrían ser parcialmente reutilizados.

Este proceso de reciclaje se puede dar de dos formas distintas. Parte se lleva a cabo por el propio mercado (tal como ocurre con el papel o el cartón) y otra -mucho más voluminosa- se recicla naturalmente sin necesidad de la intervención humana. La naturaleza proporciona una serie de ciclos biogeoquímicos de reciclaje de elementos tóxicos como el carbono o el fósforo, lo que ocurre por ejemplo mediante el proceso de fotosíntesis o la absorción efectuada por los océanos, respectivamente de estos elementos. Lo mismo ocurre con el estiércol animal que es transformado por los microorganismos y se convierte en alimento para las plantas.

En la actualidad, los residuos modernos debido a su cantidad y composición química, en gran parte se acumulan y sólo una mínima parte de ellos llegan a convertirse en nuevos recursos industriales, los cuales en su desarrollo requieren no sólo de la intervención humana, sino del consumo de energía extra. Otros residuos, por el contrario, no podrán ser recuperados satisfactoriamente y mantendrán su toxicidad por decenas de años (tal como ocurre con los metales pesados y los residuos radiactivos).

La industria acelera estos procesos, en el sentido de generar químicos bajo la forma de residuos (por ej. dióxido de carbono por emanaciones de motores de combustión o la eliminación por tuberías de fertilizantes o

⁸ Kapp, William, “El carácter del sistema abierto de la economía y sus implicaciones”, en *La economía del futuro*, Doepfer, K. (ed.), Fondo de Cultura Económica, México, 1978.

detergentes) superando los límites de recuperación que ofrece la naturaleza.

III. La Economía Ecológica

III.A. Nociones

La Economía Ecológica es el estudio transdisciplinario de la economía humana como parte de la economía de la naturaleza. Como conocimiento sistematizado es relativamente nuevo. Proporciona una base de los fundamentos biofísicos y los impactos ambientales de la actividad económica, en particular, el agotamiento de los recursos naturales y el logro del desarrollo sostenible.

Toma muchos conceptos de la economía ambiental y en cierta medida se superpone con aquella. No obstante, la Economía Ecológica pone más énfasis en la comprensión de la ciencia ecológica, teniendo en cuenta las discontinuidades y la ausencia de linealidad en los sistemas ecológicos y económicos, dando menor relevancia a las nociones de eficiencia económica y a los resultados determinados por las necesidades humanas de corto plazo.

Se podría decir que su constitución se remonta a la fundación de la Sociedad Internacional de Economía Ecológica (*International Society for Ecological Economics*, ISSE) en 1989. En la actualidad esta institución cuenta con miles de miembros alrededor del mundo y publica periódicamente la revista *Ecological Economics*.

Estudia las relaciones que se generan en el ámbito humano y natural, es decir las interacciones generadas entre los sistemas económicos y los ecológicos, constituyéndose en un subconjunto dentro del campo de estudio de la ecología.

La Economía Ecológica presupone una investigación transdisciplinaria y no simplemente multidisciplinaria. La diferencia radica en que la segunda, simplemente trata de combinar el conocimiento de diferentes disciplinas mientras que la primera implica que los representantes de cada disciplina se esfuerzan por incorporar los resultados de las

otras, quedando todos simultáneamente involucrados en los resultados totales.

La investigación transdisciplinaria resulta adecuada para el análisis de ciertos fenómenos y problemas que exceden los límites de las disciplinas independientemente consideradas. No basta con que economistas y ecologistas trabajen juntos, utilizando cada uno sus propias perspectivas y herramientas, sino que requiere una visión conjunta que trascienda las visiones típicas de cada disciplina. Se pretende modificar la perspectiva tradicional de la Economía y aceptar que los seres humanos son también una especie de animal. A su vez la ecología debe superar su perspectiva tradicional y reconocer la función de la humanidad en el funcionamiento de todos los ecosistemas.

La doctrina ha postulado que la Economía Ecológica *no es una rama fértil ni un apéndice más o menos independiente de la teoría económica, sino que es un campo de estudios transdisciplinar. Puede definirse como la ciencia de la gestión de la sostenibilidad y como tal, estudia las interacciones entre la sociedad y la naturaleza, muy por encima de los limitados abordajes tanto de la economía como de la ecología, ciencias con las que se relaciona, al igual que con otras que estudian con firmeza la problemática ambiental compleja como la ecología política, la agroecología, sociología, ecología de paisajes o ecología urbana*⁹.

En definitiva “*elabora una crítica ecológica a la economía que conduce a repensar el sistema económico de un modo radical, condicionando su evolución en el tiempo contra las libres determinaciones mercantiles (dictadura del presente sobre el futuro). Ello involucra una fuerte ruptura epistemológica en relación con el paradigma predominante en economía (ortodoxia y heterodoxia)*”¹⁰.

⁹ Pengue, Walter Alberto, *La Economía Ecológica y el desarrollo en América Latina*, Publicaciones de la Universidad Nacional de General Sarmiento, disponible en <https://www.ungs.edu.ar/>

¹⁰ Forcinito, Karina, Peinado, Guillermo y Varela, Pablo, *La crisis ecosocial bajo la perspectiva de la*

III.B. Fundamentos de la Economía Ecológica

La Economía Ecológica como vimos, constituye una corriente interdisciplinaria que integra conocimientos propios de la Economía conjuntamente con la ecología, sociología, ética y otras ciencias, con el objetivo de entender las interdependencias entre los sistemas económicos y los ecosistemas que los sustentan.

A diferencia de la Economía neoclásica, no considera al medio ambiente como un subsistema de la economía, sino a la inversa: **la economía es vista como un subsistema del sistema ecológico** mayor, limitado por las leyes de la termodinámica y la biocapacidad planetaria.

Entre sus principios fundamentales se encuentran:

- **Límites biofísicos del crecimiento:** el desarrollo económico debe respetar la capacidad de carga del planeta.
- **Justicia intergeneracional e intrageneracional:** la equidad debe aplicarse tanto entre las generaciones presentes como futuras.
- **Pluralidad de valores:** se reconoce la existencia de múltiples sistemas de valoración (económico, ecológico, cultural, ético).
- **Participación democrática:** en la toma de decisiones sobre el uso de recursos naturales y territorios.

III.C. Instrumentos y Políticas desde la Economía Ecológica

La economía ecológica propone una serie de instrumentos y políticas que pueden contribuir a la garantía de los Derechos Humanos:

- **Indicadores alternativos al PIB:** como el Índice de Bienestar Económico

Sostenible (IBES) o el Índice de Progreso Genuino (IPG), que consideran aspectos ecológicos y sociales.

- **Presupuestos ecológicos:** para garantizar un uso sostenible de recursos como el agua, la energía, el suelo y la biodiversidad.
- **Redistribución de la riqueza:** mediante reformas fiscales verdes, renta básica ecológica y desinversión a los sectores contaminantes, entre muchos otros posibles.
- **Participación comunitaria:** fortalecimiento de economías solidarias, agroecología y soberanía alimentaria.

IV. Derechos Humanos desde la óptica de la Economía Ecológica

El siglo XXI ha generado una serie de transformaciones sociales, tecnológicas, científicas y productivas que han facilitado el acceso del hombre a múltiples formas de explotación de los recursos naturales, hasta no hace unos años absolutamente desconocidas. Enormes máquinas y equipos industriales, novedosos procesos metabólicos, la irrupción de la geingeniería o la bioingeniería han puesto a disposición de la humanidad enormes volúmenes de recursos naturales antes inaccesibles.

Al mismo tiempo han ingresado al mercado capitalista una enorme masa de nuevos consumidores provenientes de países emergentes, tales como China e India, sumado a las poblaciones de países post industriales, en donde la demanda de bienes y servicios aumenta día a día.

Este fenómeno se ha denominado *gigantismo económico y financiero*, lo que genera una contradicción entre capitalismo y sostenibilidad, tal como algunos autores lo plantean¹¹.

economía ecológica, Fundación Ambiental y Recursos Naturales – FARN, Diciembre 2024, p. 15.

¹¹ Véase por ej. Kovel, Joel, *The enemy of nature. The end of capitalism or the end of the world?*, 2002.

Desde hace años se viene denunciando el desequilibrio que existe entre sectores sociales en el mundo. Sin embargo, la brecha y magnitud de la segmentación, nunca fue tan grande como hoy. Desde 2020, los cinco hombres más ricos del mundo han duplicado sus fortunas, mientras que casi cinco mil millones de personas se han empobrecido.

Estas disparidades obligan a pensar en una nueva Economía, una "Economía de los Derechos Humanos", entendida como aquella que sitúa a las personas y al planeta en el centro de las decisiones económicas.

El concepto de economía de los derechos humanos se inspira en diversas tradiciones, como la economía feminista y otras perspectivas que ofrecen alternativas a los modelos económicos dominantes. La idea no prescribe un modelo económico concreto. Hay diversas economías de derechos humanos posibles¹².

IV.A. El nexo indisoluble entre Derechos Humanos y Medio Ambiente

El Derecho Internacional de los Derechos Humanos ha evolucionado progresivamente para reconocer la interdependencia entre un medio ambiente sano y el goce de los Derechos Humanos.

Inicialmente este nexo se estableció mediante el "enverdecimiento" (*greening*) de derechos existentes, como el derecho a la vida, a la salud, a la propiedad privada y a la vida familiar¹³. Sin embargo, en las últimas décadas ha cobrado fuerza el reconocimiento del **derecho a un medio ambiente limpio, sano y sostenible** como un derecho sustantivo y autónomo, culminando con su reconocimiento por parte de la Asamblea

General de las Naciones Unidas en 2022 (Resolución 76/300).

Este reconocimiento consolida la idea de que la degradación ambiental no es solo un problema ecológico, sino una amenaza directa y existencial para la dignidad y el bienestar humanos.

Los Derechos Humanos tradicionalmente se han centrado en la libertad individual, los derechos civiles y políticos y más tarde los derechos económicos, sociales y culturales.

Sin embargo, en la actualidad se reconoce la necesidad de avanzar hacia una tercera y cuarta generación de derechos, que incluyan a los:

- **Derechos colectivos y de los pueblos originarios y presentes:** como el derecho a la autodeterminación, al desarrollo y a la identidad cultural.
- **Derechos ambientales o ecológicos:** como el derecho a un ambiente sano, al agua, al aire limpio y a los servicios ecosistémicos.
- **Derechos de la naturaleza:** consagrados en constituciones como la de Ecuador y Bolivia, que reconocen a la naturaleza como sujeto de derecho.

Desde esta perspectiva, la Economía Ecológica aporta una visión crítica al mostrar que la degradación ambiental afecta desproporcionadamente a los sectores más vulnerables, generando violaciones estructurales a los Derechos Humanos fundamentales, tales como al:

- **Derecho a la vida y la salud,** al estar expuestos a contaminación y enfermedades relacionadas con el deterioro ambiental.
- **Derecho al agua,** en contextos de acaparamiento de fuentes hídricas por industrias extractivas.

¹² Tax Justice Network. *Una Economía de los Derechos Humanos: Qué es y por qué la necesitamos*, marzo de 2025.

https://taxjustice.net/wp-content/uploads/2025/04/HRE_briefing_ESP.pdf

¹³ Schapper, Andrea, *Greening the Globe: World Society and Environmental Change*, Cambridge University Press, 2021.

- **Derecho a la alimentación**, afectado por la pérdida de suelos fértiles y la crisis climática.
- **Derecho al territorio y la autodeterminación de los pueblos indígenas**, vulnerado por megaproyectos de infraestructura o minería.

IV.B. La relectura de los Derechos Humanos desde la perspectiva de la Economía Ecológica

El marco de los Derechos Humanos, en su concepción actual, presupone implícitamente un planeta con recursos ilimitados. La Economía Ecológica devela esta falacia. La violación de los límites planetarios, como el cambio climático o el colapso de la biodiversidad, no es una violación de derechos más, sino que erosiona las condiciones materiales para el goce de *todos* los derechos.

Si efectuamos un mero detalle de algunos DDHH veremos su íntima relación con los aspectos ambientales:

- **Derecho a la vida y a la salud:** El cambio climático, producto de una escala económica que excede la capacidad de la atmósfera para absorber gases de efecto invernadero, multiplica los eventos climáticos extremos (olas de calor, inundaciones, sequías, etc.); la expansión de enfermedades infecciosas y la inseguridad alimentaria, afectando directamente la vida y la salud de millones de personas¹⁴.
- **Derecho a la alimentación y al agua:** La degradación del suelo, la sobreexplotación de acuíferos y la alteración de los ciclos hídricos por la deforestación a gran escala ponen en jaque los sistemas de producción de alimentos y el acceso a agua potable, derechos fundamentales para la subsistencia.

¹⁴ ONU - Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *The right to life and climate change: OHCHR key messages*, 2023.

V. La escala de sostenibilidad como condición de real efectivización de los Derechos Humanos

A diferencia de la economía ambiental, que busca internalizar externalidades dentro del paradigma neoclásico, la economía ecológica se presenta como un campo transdisciplinario que subordina el sistema económico al sistema ecológico que lo contiene¹⁵. Sus cimientos se basan en tres principios jerárquicos definidos por el autor antes citado, Herman E. Daly que consisten en una escala sostenible, la distribución justa y la asignación eficiente, a los cual añadimos la justicia ambiental y la ética ecológica Veamos:

V.A. Escala sostenible

La escala se refiere al volumen físico del flujo de materia y energía (el "metabolismo social" o *throughput*) que moviliza la Economía desde las fuentes de la naturaleza hasta los sumideros. La sostenibilidad exige que esta escala se mantenga dentro de la capacidad de carga de los ecosistemas, es decir, sin exceder su capacidad de regeneración y de absorción de residuos. Este principio se ancla en las leyes de la termodinámica y en el concepto de límites planetarios¹⁶ que definen el "espacio operativo seguro" para la humanidad. La escala es, por tanto, el prerrequisito biofísico fundamental.

V.B. La verdadera distribución justa

Una vez que la escala es sostenible, la siguiente pregunta ética y política es cómo se distribuyen los recursos y el acceso al capital natural (tanto de las fuentes como los sumideros) entre la población actual (justicia intrageneracional) y entre las generaciones

¹⁵ Costanza, Robert, Cumberland, John, Daly, Herman, Goodland, Robert, & Norgaard, Richard, *An Introduction to Ecological Economics*, St. Lucie Press, 1997.

¹⁶ Rockström, Johan, Steffen, Will, Noone, Kevin, Persson, Asa, Chapin, F. Stuart, III, Lambin, Eric F., et.al., "A safe operating space for humanity", *Nature*, vol. 461, 2009, pp. 472-475.

presentes y futuras (justicia intergeneracional).

La Economía Ecológica pone un énfasis en la equidad, reconociendo que los conflictos ecológicos son, en su mayoría, conflictos de carácter distributivo¹⁷.

La Economía Ecológica a través de la Ecología Política, evidencia que los costos ambientales de la economía global no se distribuyen al azar, sino que existen patrones sistemáticos de injusticia distributiva. A saber -entre otros-:

- **Zonas de Sacrificio:** Comunidades de bajos ingresos, minorías étnicas y pueblos indígenas habitan de forma desproporcionada en las denominadas "zonas de sacrificio", constituidas por territorios con alta contaminación industrial, actividad extractiva intensiva o vertederos de residuos¹⁸. Esta imposición de cargas ambientales viola su derecho a la salud, a una vivienda adecuada y a un medio ambiente sano.
- **Deuda Ecológica:** El "metabolismo social" global implica una transferencia neta de recursos y un desplazamiento de los impactos ambientales desde los países del "Norte Global" hacia los del "Sur Global". Este fenómeno, denominado deuda ecológica, significa que el estilo de vida y el nivel de consumo en los países ricos se sostienen a costa de la degradación ambiental y la violación de derechos en otras partes del mundo¹⁹. Esto afecta directamente el derecho al desarrollo y a la autodeterminación de los pueblos.

V.C. La verdadera asignación eficiente de recursos

¹⁷ Martínez-Alier, Joan, *The Environmentalism of the Poor. A Study of Ecological Conflicts and Valuation*, Edward Elgar Publishing, 2002.

¹⁸ Lerner, Steve, *Sacrifice Zones: The Front Lines of Toxic Chemical Exposure in the United States*, MIT Press, 2010.

¹⁹ Martínez-Alier, Joan, *op. cit.*

Sólo dentro de una escala sostenible y con una distribución justa tiene sentido hablar de asignación eficiente. Pero a diferencia del concepto neoclásico de eficiencia de Pareto (basado en preferencias individuales y precios de mercado), la Economía Ecológica define la eficiencia como la capacidad de lograr el máximo bienestar humano con el mínimo flujo de materia y energía. Esto implica valorar adecuadamente los servicios ecosistémicos, el capital natural y el bienestar social, aspectos que el mercado es notoriamente incapaz de asignar eficientemente.

El mercado asigna eficientemente los recursos hacia donde la demanda monetaria es mayor, no hacia donde la necesidad humana es más urgente. Ello genera entre otros, los siguientes conflictos sociales (y consecuente afectación de derechos individuales y colectivos):

- **Conflicto de usos:** El mercado puede asignar tierra fértil para la producción de agrocombustibles destinados a automóviles en lugar de alimentos para poblaciones hambrientas, o agua para la industria minera en detrimento del consumo humano. Esta "eficiencia" de mercado es, desde una perspectiva de Derechos Humanos, una asignación profundamente ineficiente y perversa.
- **Fallas en la valoración:** El análisis costo-beneficio (A-CB) tradicional, herramienta clave para aprobar megaproyectos, descuenta el futuro a tasas que invisibilizan los derechos de las generaciones futuras y no logra monetizar valores inconmensurables como la integridad cultural, la biodiversidad o la estabilidad climática, llevando a decisiones que destruyen capital natural y social a cambio de beneficios económicos concentrados y efímeros.

V.D. Justicia Ambiental y Ética Ecológica

La justicia ambiental constituye un pilar fundamental para articular los Derechos Humanos con la sostenibilidad. Desde la

Economía Ecológica se promueve una distribución equitativa de los recursos naturales, la participación en la toma de decisiones y la reparación de daños ecológicos.

Asimismo, la Ética Ecológica desafía el antropocentrismo dominante, proponiendo una cosmovisión biocéntrica o ecocéntrica, donde el ser humano no es el centro sino parte de una red de vida. Esto tiene implicancias profundas sobre el contenido y alcance de los Derechos Humanos, al reconocer que su pleno ejercicio solo es posible en un entorno ecológicamente sano.

VI. Palabras finales

El crecimiento del consumo masivo genera sobreexplotación de recursos y contaminación, que a su vez produce un impacto profundo en el medioambiente mundial.

La Declaración de Johannesburgo sobre el Desarrollo Sostenible en el 2002, acepta de manera expresa “*la realidad de que la sociedad mundial tiene los medios y recursos para responder a los retos*”, lo cual permitiría superar la dicotomía entre protección ambiental y desarrollo económico por vía de la armonización de ambos procesos, idea completada en la cumbre Río+20 de 2012, sobre el paradigma del desarrollo sostenible²⁰.

La Economía Ecológica ofrece un marco conceptual y práctico indispensable para la comprensión contemporánea de los Derechos Humanos. Al integrar las dimensiones ecológica, ética y social, permite superar las limitaciones del enfoque liberal-individualista y **avanzar hacia una visión más holística, interdependiente y justa de la dignidad humana. Reconocer que no puede haber Derechos Humanos plenos en un planeta**

devastado es el primer paso hacia una transformación necesaria e impostergable.

La Economía Ecológica no es simplemente una disciplina académica; es un marco indispensable para la supervivencia y la dignidad humana en un planeta finito. La sostenibilidad de la escala, la justicia en la distribución y la eficiencia en la asignación orientada al bienestar son condiciones *sine qua non* para el goce universal de los Derechos Humanos. **Ignorar estos principios condena el discurso de los derechos a ser un ideal inalcanzable, socavado por un sistema económico que destruye sus mismas bases.**

La Economía Ecológica si bien lleva muchos años en desarrollo, es necesario expandir su conocimiento e incorporarlo en las distintas disciplinas como también las políticas concretas que adopten los países. En particular se recomienda lograr o al menos fomentar la:

- **Integración jurídica:** Los Estados deben integrar los principios de la Economía Ecológica y los límites planetarios en sus marcos constitucionales (tal como lo hace nuestra Constitución Nacional²¹) y legales, estableciendo obligaciones vinculantes para que la política económica opere dentro de los límites ecológicos;
- **Reforma en los modos en los que se realiza la evaluación de proyectos:** Los análisis de costo-beneficio deben ser reemplazados por evaluaciones de impacto multidimensionales que incorporen análisis

²⁰ Antúñez Sánchez, Alcides Francisco y Álvarez Valerino, Rosa María, “Desarrollo sostenible y economía circular desde la responsabilidad social empresarial”. Disponible en <https://huespedes.cica.es/>.

²¹ En particular, en el art. 41 al referir a “...la utilización racional de los recursos naturales, a la preservación del patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica...”. Sobre un análisis referido a normas constitucionales (nacional, provincial y de derecho comparado) en materia de recursos ambientales y sostenibilidad, véase Lud, David Lázaro, “Doctrina del desarrollo sustentable y su expresión constitucional”, en González Acosta, Gustavo (coord.), *Derecho Ambiental y Desarrollo Sustentable*, Ed. Jurídicas, Bs. As., 2015, pp. 229-250.

de escala, distribución y Derechos Humanos, que den poder de veto a las comunidades afectadas;

- **Adopción de indicadores alternativos:** Es imperativo abandonar la tiranía del PBI y adoptar indicadores de bienestar como el Indicador de Progreso Genuino (IPG) o el Índice de Desarrollo Humano ajustado por la Desigualdad y la Huella Ecológica; y finalmente

- **Fortalecimiento de la justicia ambiental:** Se deben crear y fortalecer mecanismos legales y administrativos que permitan a las comunidades afectadas por la degradación ambiental acceder a la Justicia, la reparación y la garantía de no repetición.

LA DIMENSIÓN AMBIENTAL EN LOS PROCESOS DE INTEGRACIÓN DE BARRIOS POPULARES EN LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

Ramiro Joaquín Dos Santos Freire

I. Introducción. La confluencia entre el derecho al ambiente sano y el sistema de derechos humanos. La justicia ambiental

El marco jurídico en materia ambiental se caracteriza por su dinamismo y permanente actualización. A su vez, se observa que el derecho ambiental tiende a converger con el sistema jurídico internacional, regional y nacional de tutela y protección de los derechos humanos.

Ya hace varias décadas que el lenguaje de los derechos humanos es invocado por los diversos colectivos ambientalistas¹. La convicción de fondo es que un mundo más justo debe ser ambientalmente sostenible, y que existen cuestiones fundamentales, como el acceso al agua, a la tierra y a los alimentos, que se resisten a una total mercantilización y se sostienen en el discurso de los derechos.

Este paradigma de confluencia entre ambiente y derechos humanos está consolidado en tanto es evidente que la degradación ambiental y la falta de acceso a agua potable y otros elementos básicos constituye *per se* una vulneración de derechos humanos y, al mismo tiempo, es interdependiente con la vulneración de otros derechos, como la vida y el acceso a salud, vivienda o educación.

Desde otra perspectiva, existen llamados urgentes a actuar para combatir o minimizar los efectos negativos del cambio climático, considerando que en la actualidad el mundo

vive una auténtica “emergencia climática”². Las inundaciones, las sequías, los incendios y otros eventos climáticos se intensifican cada vez más, con consecuencias muy graves.

En este sentido, la Corte Interamericana emitió la Opinión Consultiva OC-23/17 y se pronunció sobre las obligaciones estatales que surgían de la necesidad de protección del medio ambiente bajo la Convención Americana de Derechos Humanos. La Corte recordó el caso *Kawas Fernández v. Honduras* en el que reconoció “...la existencia de una relación innegable entre la protección del medio ambiente y la realización de otros derechos humanos, en tanto la degradación ambiental y los efectos adversos del cambio climático afectan el goce efectivo de los derechos humanos” (párrafo 47).

Existe consenso acerca de que los grupos en especial situación de pobreza o vulnerabilidad son los que sufren en forma desigual las consecuencias de los impactos ambientales negativos. Ello ha hecho surgir la necesidad y el reclamo por la “justicia ambiental”. En este ámbito, este concepto de justicia ambiental necesariamente trabaja con ideas como el acceso a la justicia ambiental, la participación ciudadana y la democratización del territorio.

La justicia ambiental, se ha señalado acertadamente³, es una construcción “desde

¹ Rodríguez Garavito, César (coordinador), “Los Derechos Humanos en el Antropoceno: nuevas prácticas y narrativas sobre derechos humanos y medio ambiente desde el sur Global”, en *Por un medio ambiente sano que promueva los derechos humanos en el Sur Global*, Ed. Siglo XXI, Buenos Aires, 2017, pág. 13.

² Así se declara en la reciente Opinión Consultiva OC 32/25 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, “Emergencia Climática y Derechos Humanos”, de 29 de mayo de 2025.

Esta establece que, de acuerdo a la mejor ciencia disponible, la situación actual constituye una emergencia climática (punto 1 de la parte dispositiva de la Opinión).

³ Merlinsky, Gabriela, “Justicia ambiental urbana. Una construcción desde abajo”, en Revista Institucional de la Defensa Pública Nº 11, *La justicia*

abajo”, porque es una construcción que tiene en cuenta la participación directa de los afectados, de los colectivos más vulnerados, de las personas que sufren en carne propia la contaminación y la degradación ambiental.

Creemos que hay un enlace necesario entre justicia ambiental y justicia social, y que las luchas ambientales pueden enmarcarse en un marco más general de las luchas por la igualdad. En este sentido, no hay que olvidar que la cuestión ambiental está cruzada por intereses económicos poderosos, como da cuenta el llamado “negacionismo climático”. A su vez, la cuestión del suelo y de los recursos naturales es central en los países de América Latina.

Sobre este punto, se ha dicho que si bien la idea de justicia ambiental ha sido conocida en América Latina como herramienta analítica de procesos ambientales en contextos rurales, desde un comienzo fue vinculada a territorios urbanos y regionales más amplios, permitiendo nuevos desarrollos vinculados con la llamada “justicia ambiental urbana”⁴.

No se puede negar entonces la naturaleza conflictiva y polémica de la cuestión ambiental. A su vez, es evidente que los conflictos medioambientales son siempre complejos y heterogéneos, pero a su vez esta conflictividad resulta fecunda, en la medida en que puede generar debate colectivo, dar visibilidad a los problemas y otorgar la posibilidad de que las comunidades afectadas puedan acceder a la palabra pública, a ser escuchadas y a que sean atendidas sus demandas.

Entender conjuntamente el derecho ambiental internacional y el derecho de los derechos humanos es inevitable, pues la

ambiental urbana. Un diálogo entre Argentina y Francia, Buenos Aires, 2021.

⁴ Salamanca Villamizar, Carlos y otros, “Trayectorias de las (in)justicias espaciales en América Latina. Un estudio introductorio”, en Bret, B. y otros (compiladores), *Justicia e injusticias espaciales*, UNR editora, Rosario, 2016.

degradación ambiental afecta el ejercicio y goce de todos los derechos humanos, ya que estos están condicionados por el medio en el que las personas se encuentran⁵.

Como reflejo de este proceso al que nos estamos refiriendo, en el ámbito internacional surge la Resolución N° 76/300 dictada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas el 28 de julio de 2022, en la cual los Estados miembro reconocieron, finalmente, que el derecho a un medioambiente limpio, saludable y sostenible es un derecho humano universal.

En Argentina, el caso ambiental más conocido es el proceso colectivo “Beatriz Mendoza”, referido al saneamiento de la cuenca del río Matanza-Riachuelo, donde un número importante de vecinos y organizaciones se presentan como damnificados por la contaminación de esta cuenca, e invocan la representación colectiva del universo de afectados. En el año 2008 la Corte Suprema dictó una sentencia emblemática por la cual se condenó a la Nación, a la Ciudad de Buenos Aires y a la Provincia de Buenos Aires, estableciendo su responsabilidad en materia de prevención y recomposición del daño ambiental existente en la Cuenca⁶. Además, se obligó al Estado a llevar adelante un programa de políticas públicas concretas en materia ambiental cuyo fin es la mejora de la calidad de vida de los habitantes, la recomposición del ambiente y la prevención de daños con suficiente y razonable grado de

⁵ Vismara, Juan Pablo, “Derecho al ambiente sano. Aportes para determinar las obligaciones que en el marco de los derechos humanos tienen los Estados frente al cambio climático en relación con las poblaciones urbanas”, en Ministerio Público de la Defensa, “Derecho al Ambiente Sano”, disponible en <https://www.mpdefensa.gob.ar/publicaciones/derecho-al-ambiente-sano>.

⁶ CSJN, “Mendoza, Beatriz Silvia y otros c/Estado Nacional y otros s/daños y perjuicios (Daños derivados de la contaminación ambiental del Río Matanza Riachuelo), del 08/07/2008.

predicción. Lamentablemente, la misma Corte Suprema en el año 2024 retrocede sobre sus propios pasos y da por finalizada la causa, sin que se hayan cumplido los objetivos planteados.

Otra cuestión importante es que cuando hablamos del derecho al ambiente, siguiendo los términos del art. 41 de la Constitución Nacional, el ambiente es un bien esencialmente colectivo y exige remedios de índole colectiva. En relación con esto, a nivel internacional se observa una constante innovación, con nuevos instrumentos, como por ejemplo el recientemente aprobado *Acuerdo de Escazú*⁷, que está llamado a tener una gran trascendencia en esta materia. Este *Acuerdo* pone un énfasis especial en temas como la participación colectiva, la educación ambiental y la protección de los defensores del medio ambiente. Asimismo, en su artículo 8 desarrolla el acceso a la justicia en materia ambiental, y lo hace en profundidad y de esta manera refuerza y enriquece el orden jurídico argentino.

II. El derecho al ambiente sano en contextos urbanos

A nivel global, existe una tendencia creciente hacia la concentración de la población en grandes centros urbanos. Ello se da junto con la persistencia de múltiples formas de pobreza, las desigualdades crecientes y la degradación ambiental. Según la Relatora Especial sobre una vivienda adecuada de las Naciones Unidas, en su informe sobre la cuestión, una cuarta parte de la población urbana mundial vive en asentamientos informales⁸.

⁷ Su nombre completo es “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”, y fue adoptado en Escazú (Costa Rica) el 4 de marzo de 2018. Argentina lo ratificó mediante la ley 27.566. El Acuerdo entró en vigencia el 22 de abril de 2021, al cumplirse los requisitos estipulados en el Acuerdo a tales efectos.

⁸ Organización de Naciones Unidas, “Informe de la Relatora Especial sobre vivienda adecuada como

En las ciudades, la puja por el suelo, y la creciente especulación en las últimas décadas respecto al valor del mismo, tiene como consecuencia que los grupos vulnerados sean expulsados hacia las zonas menos valiosas (con menos infraestructura, con menos medios de transporte, etc.), y en algunos casos hacia zonas inundables o contaminadas. Se trata de conocidos fenómenos de expulsiones, desplazamientos, o gentrificación, que son comunes en las grandes urbes en diferentes lugares del mundo, cada una con sus particularidades.

Sintetizando estos fenómenos, se puede afirmar que el funcionamiento de los mercados de suelo produce “*ciudades económicamente desiguales, socialmente excluyentes, espacialmente segregadas y ambientalmente insostenibles*”⁹.

El objeto es llamar la atención sobre las situaciones estructurales de vulneración de derechos humanos que se observan en contextos urbanos, en tanto existen poblaciones y grupos vulnerados que padecen en forma directa situaciones de degradación ambiental (viven cerca de basurales, o sobre tierras contaminadas, en cercanía a aguas contaminadas, sin acceso a agua segura, expuestos a enfermedades, etc.).

Además, estas poblaciones sufren en forma desigual y desproporcionada los efectos de la emergencia climática actual (por ejemplo, sufren las consecuencias de las lluvias intensas, que generan inundaciones en sus hogares, o respiran aire contaminado, o beben agua no potabilizada, etc.). O, por ejemplo, están más expuestos al efecto de epidemias como el dengue y otras enfermedades.

elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho a la no discriminación en este contexto. Asentamientos informales”, presentado a la Asamblea General de las Naciones Unidas en su 73° Período de Sesiones, s/l, 2018.

⁹ CELS & Red Habitar Argentina, 2013, “Una catástrofe socioambiental, recomendaciones urgentes”, disponible en www.cels.org.ar.

Según E. Viale, “los mapas de la contaminación ambiental coinciden con los mapas de pobreza”¹⁰. Quienes más sufren el cambio climático y la degradación ambiental, en todas partes, son los más pobres o vulnerados.

Bajo esta dinámica, la mayoría de la población de bajos recursos se encuentra expuesta a contaminación directa. Ellos se enfrentan a los riesgos constantes de las sustancias peligrosas, a la falta de saneamiento básico, a viviendas poco seguras, a la proximidad de basureros. Además, son generalmente estos grupos los que tienen menor acceso al aire puro, al agua potable, a la seguridad económica y a las áreas verdes, en general, tienen un menor acceso a los espacios públicos¹¹.

En el caso de la Ciudad de Buenos Aires, existen varias dimensiones conflictivas, y la Ciudad es escenario de diversas controversias. La lucha por el derecho a la vivienda digna se enfrenta a la realidad de los desahucios, los conflictos en el mercado de locaciones y alquileres urbanos, el déficit habitacional y las diferentes barreras sociales y económicas para acceder a la vivienda. Al mismo tiempo, la Ciudad es un territorio en disputa donde se entrecruzan intereses políticos, financieros y empresariales vinculados a grandes proyectos inmobiliarios, a la especulación sobre el valor del suelo urbano, las rezonificaciones y apropiaciones de la plusvalía urbana.

Ello en un contexto de desigualdad y fragmentación social. Una gran porción de los habitantes de la Ciudad tiene graves dificultades para garantizarse una vivienda. Y esto se vincula a la afectación de otros derechos: falta de acceso a la salud y a la educación en forma adecuada, servicios públicos deficientes, dificultades para ingresar al mercado de trabajo con empleos calificados. Amplias zonas de Buenos Aires se encuentran inmersas en un permanente proceso de segregación urbana.

De acuerdo con ciertas estimaciones, y en un cálculo prudente, alrededor de unas 250.000 personas viven en villas o asentamientos precarios en la Ciudad de Buenos Aires, sobre una población total de 3.000.000 aproximadamente¹².

Por otra parte, debido a las especiales características geográficas de la Ciudad, existen varios problemas que merecen especial atención, como son la extensión de las olas de calor y los cambios en el régimen de lluvias, que generan un aumento sostenido de las precipitaciones.

Todo indica que, en el futuro, las olas de calor serán más duraderas y afectarán directamente la salud de los grupos más vulnerables¹³. Asimismo, en las últimas décadas los registros históricos demuestran un aumento sostenido del volumen anual de precipitaciones. En promedio, desde 1960 a

¹⁰ Cichello, Guillermo, “Entrevista a Enrique Viale: «Los mapas de la pobreza coinciden con los mapas de la contaminación ambiental en Argentina»”, 9 de septiembre de 2020. Disponible en: <https://otrasvoceseneducacion.org/archivos/tag/ambientalismo>, recuperado 31 de julio de 2025.

¹¹ Tristán Rodríguez, María Suhey, Ciudades mexicanas y discriminación ambiental: los retos de la justicia ambiental urbana. Derecho y Ciencias Sociales. Mayo-octubre 2019, N° 21. (Derecho, ciudad y propiedad), pp. 130-144. ISSN 1852-2971. Instituto de Cultura Jurídica y Maestría en Sociología Jurídica. FCJ y S. UNL.

¹² Informe Caracterización de las villas y asentamientos informales en la Ciudad de Buenos Aires, Observatorio de la Deuda Social Argentina, Universidad Católica Argentina, Buenos Aires, 2017. Estas cifras corresponden exclusivamente a la Ciudad de Buenos Aires. Cabe aclarar que esta ciudad se encuentra rodeada de un conglomerado urbano conocido como “Gran Buenos Aires”, o extrarradio, con una población aproximada de 12.000.000 de habitantes.

¹³ Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, Plan de Acción Climática 2050, publicado en diciembre de 2020. Disponible en: <https://buenosaires.gob.ar/cambioclimatico/plan-de-accion-climatica-2050-0>, página 17, recuperado 31 de julio de 2025.

la actualidad, el incremento ha sido de 47 mm por década¹⁴.

Estos desafíos específicos, se entrecruzan con todos los problemas derivados de la desigualdad y la segregación urbana, característicos de las grandes ciudades de América Latina. En Buenos Aires, el propio mapa de la ciudad es una cartografía de la desigualdad, con barreras físicas y simbólicas que separan a los diferentes sectores sociales.

III. La cuestión de la urbanización de barrios populares y su dimensión ambiental en la Ciudad de Buenos Aires

Uno de los principales temas vinculados al derecho a la vivienda y asimismo a la ordenación territorial y urbanística, lo constituye la cuestión de las villas y asentamientos existentes en el país. Se trata de barrios que en general carecen de servicios públicos adecuados (agua, cloacas, electricidad, recolección de residuos, etc.), que no están integrados debidamente a las tramas urbanas, y donde reside población vulnerable con dificultades severas para atender necesidades básicas y de acceso a derechos tales como la alimentación, la salud o la educación.

En el año 2018 se sancionó la ley Nacional 27.453 de Régimen de Regularización Dominial para la Integración Sociourbana, que adoptó el Registro Nacional de Barrios Populares (RENABAP) y estableció una política nacional de integración de estos barrios. Luego fue prorrogada en el año 2022, mediante ley 27.694. Se trata de una ley ambiciosa, que busca generar una política de Estado de integración socio urbanística de las villas, si bien la ley ha adoptado la denominación de “barrios populares”. La ley establece criterios objetivos para calificar a estos barrios, de acuerdo a determinadas características. Fundamentalmente, se trata de barrios que están integrados por 8 o más familias, más de la mitad de la población no tiene título de

propiedad del suelo y más de la mitad de la población no tiene acceso regular a 2 o más servicios básicos: red de agua corriente, red de energía eléctrica con medidor domiciliario o red cloacal. Esta ley a su vez otorga una gran importancia al trabajo de elaboración de información y registración de los barrios, generando datos que a su vez sean la base para la planificación adecuada de políticas públicas. De acuerdo a los últimos registros, actualizados a diciembre de 2023, existen en el país unos 6467 barrios populares¹⁵. En el caso de la Ciudad de Buenos Aires, se registran unos 50 barrios populares.

La urbanización de barrios populares, también denominados villas o asentamientos, tiene una larga historia en la Argentina, siguiendo los vaivenes propios de los diferentes gobiernos y orientaciones políticas.

Por otro lado, a partir de la asunción del nuevo gobierno nacional en diciembre de 2023, se promueve una agresiva política de ajuste fiscal y reducción de las funciones del Estado, lo que inevitablemente implica un grave retroceso en las políticas sociales.

En particular, se ha paralizado la obra pública, y específicamente se ha dispuesto la eliminación total de la política de urbanización de barrios populares, suprimiendo el denominado Fondo de Integración Sociourbana (FISU). Esto ha merecido objeciones judiciales, e incluso el dictado de medidas cautelares preservando el mismo¹⁶.

Sin embargo, la propia historia da cuenta de un movimiento pendular, con lo cual es

¹⁵ Portal oficial del Estado argentino. “Mapa de barrios populares”. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/obras-publicas/sisu/re-nabap/mapa>, consultado 15 de agosto de 2025.

¹⁶ Resolución cautelar del Juzgado Federal de Pehuajó del 5 de mayo de 2025. Disponible en: <https://www.cels.org.ar/web/2025/05/obras-en-los-barrios-un-juzgado-federal-vuelve-a-intimar-al-ministerio-de-economia/>, consultado el 31 de julio de 2025.

¹⁴ GCBA, *Op. Cit.*, página 18.

posible que en el futuro la cuestión de la urbanización tome nuevos impulsos. Es que, en definitiva, no podrá ser evitada por mucho más tiempo, en cuanto la falta de urbanización en los hechos supone una vulneración en los derechos de millones de personas, que ven afectados el acceso a la vivienda digna, así como a elementos básicos como el agua potable y otros servicios públicos.

Estas situaciones de “injusticia ambiental” a las que nos venimos refiriendo, por un lado, constituyen un argumento en favor de la necesidad de continuar con los procesos de urbanización e integración social de estos barrios populares. Aclarando que, sin desconocer la definición legal de “barrios populares” que existe actualmente en la legislación argentina, tomamos el término en sentido amplio, y podemos incluir todos aquellos barrios o zonas de la Ciudad que carecen de servicios públicos adecuados o sufren alguna clase de discriminación urbanística o ambiental. Así, por ejemplo, el caso de determinados complejos de viviendas sociales, o determinados barrios en la zona sur de la Ciudad que tienen menor cobertura de servicios públicos.

Por otro lado, sostenemos la importancia de que dichos procesos de urbanización contengan y reconozcan una “dimensión ambiental”, que permitirá una visión más integral.

No debe olvidarse también que existe un marco jurídico robusto, tanto a nivel nacional como en las diferentes provincias y en la Ciudad, que reconoce la importancia del acceso justo a la vivienda y hábitat, combinados con el derecho al ambiente sano.

En el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires, a su vez, en las últimas décadas, y a partir de la Constitución sancionada en 1996, se han dictado diferentes leyes tendientes a la urbanización de algunos barrios populares (Barrio Padre Mugica, Rodrigo Bueno, Playón Chacarita, Barrio 20), así como también, a

través de una ley pionera en la materia (ley 148), se reconoció la representatividad de juntas vecinales en los diferentes barrios.

Estas políticas se enmarcan en el paradigma de integración urbana consagrado en el art. 31 de la Constitución de la Ciudad, que reconoce expresamente “*el derecho a una vivienda digna y a un hábitat adecuado*”. De acuerdo con la Constitución local, el Estado tiene la obligación de resolver “*progresivamente el déficit habitacional, de infraestructura y servicios, dando prioridad a las personas de los sectores de pobreza crítica y con necesidades especiales de escasos recursos*” (art. 31, inc. 1°). Y, además, debe promover “*la integración urbanística y social de los pobladores marginados, la recuperación de las viviendas precarias y la regularización dominial y catastral, con criterios de radicación definitiva*” (art. 31, inc. 2°). La Constitución ofrece este marco, aunque, por supuesto, existe una considerable distancia entre el proyecto de la Constitución y la realidad.

Creemos que estas normas sobre vivienda y hábitat, a su vez, deben interpretarse conjuntamente con el marco jurídico propio de la cuestión ambiental. De acuerdo a nuestro argumento, esta política de urbanización de barrios populares confluye naturalmente con la agenda ambiental. Por una parte, la urbanización de los barrios mejora por sí misma las condiciones ambientales, principalmente a través de la provisión de servicios públicos adecuados. Paralelamente, no resultan viables políticas ambientales que no tengan en consideración la realidad de los barrios populares.

IV. Casos ejemplificativos

Citaremos algunos breves ejemplos, tomados del ámbito de la Ciudad de Buenos Aires, que creemos sirven para ilustrar esta vinculación entre políticas ambientales y urbanización de barrios populares.

Un caso emblemático referido a la contaminación y degradación ambiental que puede mencionarse es el caso conocido como *Elefante Blanco*, en el barrio de Villa Lugano, en la zona sur de la Ciudad de Buenos Aires.

Resulta aplicable aquí el concepto, acuñado por el urbanista Mike Davis, de “área urbana hiperdegradada”¹⁷, referida a aquellos lugares de la Ciudad abandonados y degradados, donde se vierten los desechos que produce la propia Ciudad.

Hacia el año 2012 se encontraban viviendo en este predio —un proyecto de hospital de más de catorce pisos cuya construcción había sido abandonada hacía décadas— alrededor de cien familias, y en la base del lugar otras doscientas. En este contexto, el *Elefante Blanco* presentaba una singularidad, ya que los habitantes vivían en el interior de la estructura del edificio, o bien en refugios precarios que lo rodeaban y se apoyaban sobre su estructura. Aquí soportaban condiciones ambientales muy insalubres. En el lugar no había disponibilidad de agua potable ni cloacas ni ningún servicio público. Además, se formaban grandes basurales entre los que vivían. La grave situación ambiental afectaba la salud de los habitantes, y se registraron situaciones vinculadas a patologías respiratorias, tuberculosis, enfermedades gastrointestinales, infecciones en la piel, dengue, entre otras. Estos vecinos durante muchos años reclamaron al Estado el respeto de sus derechos, sin obtener respuestas satisfactorias. La situación ambiental propiciaba diferentes enfermedades y patologías. Especialmente resultaban afectados los niños y niñas, así como también las personas con discapacidad y los adultos mayores.

Después de un largo proceso de reclamos, hacia 2013 se presentó una acción de

amparo ante el Poder Judicial local¹⁸. En primer término, la Justicia dictó una medida cautelar favorable a los vecinos, en la que ordenó al Gobierno de la Ciudad a que en forma urgente procediera a realizar en relación con el complejo ex-Centro de Salud Mataderos (Edificio *Elefante Blanco*) un conjunto de obras para sanear el predio, mediante un plan integral. En forma prioritaria, se ordenó la provisión de agua potable, la limpieza del basural ubicado en los dos subsuelos, así como tareas de fumigación y desratización en forma periódica. En síntesis, una serie de medidas básicas e imprescindibles para comenzar el saneamiento del lugar.

Hacia 2015, se produjo un viraje importante en la causa, en cuanto las autoridades del Gobierno de la Ciudad, aunque sin anunciarlo de forma oficial, comenzaron a buscar mecanismos para lograr que los habitantes del edificio lo abandonaran. Para ello, ofrecieron diferentes subsidios y ayudas económicas a fin de favorecer la mudanza o relocalización de los habitantes. Ante ello, el Juzgado interviniente ordenó, a pedido de la Defensoría, la formación de una mesa de diálogo a los efectos de que los intereses de los habitantes fueran tomados en consideración.

Luego de un proceso muy complejo y de variadas vicisitudes, la Legislatura de la Ciudad aprobó la Ley N° 5.887, por medio de la cual se aprobó la rezonificación del predio a los efectos de poder construir oficinas públicas en el lugar donde actualmente se asienta el *Elefante Blanco*. Las familias habitantes del predio recibieron compensaciones económicas a fin de relocalizarse en otros lugares cercanos y acceder a soluciones habitacionales.

La evaluación de los alcances de la causa “*Elefante Blanco*” es problemática. Como

¹⁷ Davis, Mike, *Planeta de ciudades miseria*, Ed. Akal, Madrid, 2016.

¹⁸ Causa “Serra, Gustavo c/ Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires y otros s/ amparo”, tramitada ante el Juzgado en lo Contencioso, Administrativo y Tributario N° 4 de la Ciudad de Buenos Aires.

aspecto positivo, podemos señalar que varios grupos familiares obtuvieron soluciones económicas satisfactorias y pudieron mejorar sus condiciones de vida en otro lugar más apto y adecuado. Por otra parte, se logró que los vecinos fueran escuchados por las autoridades y por el Poder Judicial. Esto es favorable, aunque cabe recordar que el hecho de ser escuchados no es suficiente por sí solo para obtener respuestas adecuadas.

Desde otro punto de vista, sí podemos afirmar que este caso revela la gran relevancia que tienen las cuestiones ambientales en la calidad de vida y en la salud de los grupos vulnerados, y cómo el Estado debe garantizar los remedios adecuados en cumplimiento de sus obligaciones constitucionales.

Por otra parte, un ejemplo concreto de cómo articular, en forma clara y práctica, la cuestión ambiental con la urbanización de un barrio, lo podemos encontrar en el caso del barrio llamado Los Piletones, en Villa Soldati, en el sur de la Ciudad de Buenos Aires. Dicho barrio, con un proceso de urbanización incompleto y con carencia de servicios públicos adecuados (con falencias serías en acceso al agua segura, a servicios públicos, a saneamiento, entre otros), se encuentra lindero a un lago artificial (Lago Regulador Soldati), que forma parte del sistema hídrico de la Ciudad, y que se encuentra con altos niveles de contaminación. En tal sentido, los propios vecinos presentaron un proyecto de ley ante la Legislatura de la Ciudad para avanzar con el proceso de reurbanización, y dicho proyecto tiene como uno de sus pilares la cuestión ambiental, esencial para mejorar la calidad de vida en el barrio¹⁹.

¹⁹ Brunetto, Santiago “Reclaman que la Legislatura trate el proyecto de reurbanización del barrio Los Piletones”, Diario Página 12, 25 de junio de 2024. Disponible en: <https://www.pagina12.com.ar/746886-reclaman-que-la-legislatura-trate-el-proyecto-de-reurbanizac>, recuperado 31 de julio de 2025.

Corresponde destacar que los vecinos y vecinas del barrio en varias oportunidades habían denunciado la situación crítica del lago regulador Soldati y su impacto medioambiental, debido a la falta de limpieza, contaminación, la proliferación de mosquitos y otras plagas, así como la imposibilidad de disfrutar de ese espacio verde.

Esta situación a su vez fue corroborada por informes técnicos de distintas oficinas especializadas, administrativas y judiciales.

Recientemente el Poder Judicial dictó una medida cautelar tendiente a la limpieza y saneamiento del lago²⁰, lo que resulta promisorio, si bien la experiencia enseña acerca de la gran dificultad que existe para implementar este tipo de resoluciones judiciales.

Los casos que mencionamos son apenas una muestra de diferentes luchas ambientales que se llevan adelante en barrios de Buenos Aires, que buscan mejorar las condiciones de vida de sus habitantes. En diversos lugares, se trabaja para mejorar las condiciones de saneamiento y acceso a servicios públicos. Principalmente en los distintos barrios de la zona sur de la Ciudad (aunque no solamente allí, ya que los problemas mencionados se extienden prácticamente en todas las Comunas en que se divide la Ciudad de Buenos Aires), los habitantes se han organizado para mitigar los problemas derivados de la falta de servicios públicos adecuados. En algunos casos²¹, esto incluye problemas de contaminación y afectaciones graves a la

²⁰ Ministerio Público de la Defensa de la CABA, “Ordenan al GCBA garantizar la limpieza del Lago Soldati”, 18 de Julio de 2025. Disponible en: <https://www.mpdefensa.gob.ar/node/62121>, recuperado el 31 de julio de 2025.

²¹ Lampolio, Lorena y otros, “El reconocimiento judicial del derecho a urbanizar el Barrio Ramón Carrillo. Una ejecución de sentencia compleja”, en Revista Ministerio Público de la Defensa, *Derecho a la vivienda en Argentina y Francia*, Año 8, Número 16, octubre de 2018, Buenos Aires.

salud por el contacto con metales peligrosos, así como también problemas vinculados a la contaminación del suelo y a la falta de condiciones adecuadas.

En estas luchas es vital la participación real de los afectados, poniendo énfasis en la dimensión política de las cuestiones ambientales, y en la democratización activa de los conflictos y disputas por el territorio. Este breve aporte busca contribuir en este camino.

Participaron en este número

Beloff, Mary

Argentina. Estudió en el Colegio Nacional de Buenos Aires (UBA) e ingresó luego a la Facultad de Derecho de la misma Universidad, donde obtuvo los títulos de abogada con Diploma de Honor y Doctora en Derecho Penal –Premio Facultad–. También se graduó como Magister in Legibus (LL.M.) por la Escuela de Leyes de la Universidad de Harvard (EE.UU.). Primer mujer designada por concurso como Titular de Derecho Penal y Procesal Penal de la Facultad de Derecho de la UBA, enseña también en el Posgrado en las Maestrías en Derecho Penal, en Magistratura, en Derecho de familia, infancia y adolescencia, y en Problemáticas sociales infanto-juveniles. Integra asimismo los cuerpos docentes de posgrado en varias Universidades nacionales y del extranjero. Autora de obras de referencia en las áreas de su especialidad, en 2022 resultó la candidata más votada por los Estados Parte para integrar como experta independiente el Comité de los Derechos del Niño (2023-2027). Correo electrónico: mbeloff@derecho.uba.ar

Braga Méndez, Alejandra

Argentina. Abogada. Egresada de la UBA con orientación en Derecho Internacional Público. Realizó su práctica profesional en la Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN). Actualmente es ayudante de cátedra en el curso "Derecho y Cambio Climático" y ayudante en la Diplomatura en Derecho Ambiental de la Facultad de Derecho UBA. También forma parte del área de incidencia política de la organización Consciente Colectivo. Correo electrónico: abragamendez@gmail.com

Cathalan, Grégory

Francés. Doctorant à l'université Paris Panthéon Assas. Son sujet de thèse porte sur "La trajectoire en droit public français", étudiant alors les modalités du contrôle prospectif du juge français en matière climatique. Plus généralement, il étudie les méthodes prospectives de l'administration et leurs aspects juridiques, afin de voir si les systèmes juridiques peuvent lutter contre la "tragédie des horizons". Ses sujets d'études principaux sont les droit de l'environnement, des finances publiques et administratif. Il peut être joint à l'adresse suivante : gregory.cathalan@assas-universite.fr

Curcio, Ezequiel

Argentino. Abogado egresado con honores de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires (UBA) y diplomado en «Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales» y «Derecho Ambiental» en dicha universidad. Editor del boletín del Grupo de Interés en Derechos Humanos de la American Society of International Law (ASIL). Su experiencia en litigios internacionales y nacionales en derechos humanos incluye su trabajo como abogado en la firma IHR Legal, una pasantía en la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la asesoría jurídica en la Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ). Fue premiado con el primer puesto en el Concurso Interamericano de Derechos Humanos de American University (Washington, D.C.) junto con el equipo representativo de la UBA. Además, participó en el «Programa de Estudios Avanzados en Derechos Humanos y Derecho Humanitario» de la American University. Fue subdirector de la revista "Lecciones y Ensayos". Se desempeña como docente en la UBA. Correo electrónico: curcio187@est.derecho.uba.ar

Deffairi, Meryem

Francesa. Profesora asociada a la Universidad París Panthéon-Assas. Codirectora del Máster 2 en Derecho ambiental de las Universidades París 1 Panthéon-Sorbonne y París-Panthéon-Assas; Miembro suplente del CNU. Algunas de sus obras son: "Justicia ambiental urbana. Un diálogo entre Argentina y Francia", coeditado por la Revista Institucional de la Defensa Pública de la Ciudad

Autónoma de Buenos Aires, 2021, 219 p. “El patrimonio en el derecho ambiental, prefacio de Maryse Deguerge, ediciones IRJS”, colección Bibliothèque André Tunc, 2015, 902 p. “El derecho a la vivienda en Francia y Argentina”, coordinación del trabajo colectivo, Revista Institucional de la Defensoría Pública de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, octubre de 2018, n°16, 526 p.

Correo electrónico: md@mdeffairi.com

Dekkiche, Yanis

Francés. Conseiller juridique en droit de la mer au Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères.

Université Paris 2 Panthéon-Assas. Correo electrónico: ydekkiche@gmail.com

Deymonnaz, Virginia

Argentina. Abogada (UBA). Especialista en Derecho Penal (Universidad de Palermo) y Especialista en Justicia Constitucional y Derechos Humanos (Universidad de Bologna). Correo electrónico:

virdeymonnaz@gmail.com

Dos Santos Freire, Ramiro J.

Argentino. Abogado. Desde 2013, Defensor Oficial de Primera Instancia ante el Fuero Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad de Buenos Aires, al que accede por concurso público. Actualmente a cargo de la Unidad especializada en Procesos de Urbanización e Integración Social. En ese carácter, desarrolla el patrocinio jurídico de personas y de diversos colectivos en defensa de derechos sociales. Participa en diversos casos colectivos vinculados a la integración urbanística en la Ciudad de Buenos Aires, el acceso a la justicia, la defensa de la educación pública, el derecho a la vivienda digna y la promoción de los derechos económicos, sociales y culturales. Es profesor de grado y de posgrado en las Facultades de Derecho de la Universidad de Buenos Aires, de la Universidad del Salvador y de la Universidad de Avellaneda. Autor de diversos artículos vinculados con las temáticas citadas. Correo electrónico: rdossantos@mpdefensa.gob.ar

Eljatib, Axel Omar

Argentino. Estudió en el Colegio Nacional de Buenos Aires (UBA) y se graduó luego como abogado con Diploma de Honor por la Universidad de Buenos Aires. También se graduó como Licenciado en Filosofía con Diploma de Honor por la Universidad de Buenos Aires. Especialista en Sociología y Ciencia Política por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Doctorando en Filosofía por la Universidad de Buenos Aires. Profesor Adjunto interino de Teoría General del Derecho en la carrera de Abogacía de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires. Profesor de posgrado en la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires. Ex docente de la carrera de Sociología de la Universidad de Buenos Aires. Fue becado por el Instituto Círculo de Viena (IVC) de la Universidad de Viena para la escuela de verano del año 2023 sobre “*Climate Science: Historical, Philosophical and Sociological Issues*”. Correo electrónico: aeljatib@derecho.uba.ar

Furfaro, Lautaro

Argentino. Abogado por la Universidad de Buenos Aires (UBA). Master in Laws (LL.M) por la New York University, donde recibió el premio Public Interest Law Prize. Profesor Adjunto de Derecho Internacional de los Derechos Humanos en la Facultad de Derecho de la UBA. Co-profesor de Fundamentos Filosóficos de los Derechos Humanos en la Maestría en Derecho Internacional de los Derechos Humanos de la Facultad de Derecho (UBA). Co-profesor de Derecho Internacional en las universidades Torcuato Di Tella y San Andrés. Investigador legal en Columbia Global Freedom of Expression. Coordinador Académico de la Diplomatura en Igualdad y No Discriminación de la Facultad de Derecho (UBA). Coordinador Académico de los equipos que representan a la UBA en la Competencia Interamericana de Derechos Humanos del Washington College of Law de la American

University. Fue Human Rights Scholar en el Center of Human Rights and Global Justice de la New York University. Fue Becario Fulbright. Correo electrónico: lfurfaro@derecho.uba.ar

Larrañaga, Karina María

Argentina. Abogada y Especialista en Derecho Tributario por la Universidad de Buenos Aires, Magíster en Análisis Económico del Derecho y Políticas Públicas por la Universidad de Salamanca. Docente universitaria de grado y posgrado en la materia Finanzas Públicas y Derecho Tributario, de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires y la Universidad Nacional de José C. Paz; investigadora. Correo electrónico: karinalarranaga@derecho.uba.ar

Rios, Facundo

Argentino. Abogado (UBA), Máster en Relaciones Internacionales (UBA), Especialista en derecho y política de los recursos naturales y el ambiente (UBA). Docente de Derecho Internacional Ambiental, Derecho Constitucional y Derechos Humanos, de Derecho de los Recursos Naturales y del Ambiente, Derecho Constitucional Ambiental y en diferentes posgrados y diplomaturas. Investigador y subdirector en el Instituto de Investigaciones Jurídicas y Sociales "Ambrosio L. Gioja". Autor de diferentes publicaciones académicas y de ponencias nacionales e internacionales.

Correo electrónico: facundorios@derecho.uba.ar

Schurig, Harry

Argentino. Abogado y Martillero Público. Actualmente se desempeña como Secretario de la Fiscalía Federal Civil, Comercial y Contencioso Administrativo n° 7. Magíster en Finanzas Públicas (en la UNLaM, en 2012) y Magíster en Magistratura (en la UBA, en 2014). Especialista en Derecho Tributario (por la UBA, en 2002), en Derecho Aduanero (en la UBA, en el 2012) y en Derecho Administrativo (en la UNLaM en 2020). Profesor de grado y posgrado en diversas universidades (UBA, Nacional de La Plata, Nacional de Salta, Nacional de La Pampa, Tecnológica Nacional, Argentina de la Empresa, Abierta Interamericana, de Belgrano, del Museo Social Argentino, Católica de Santiago del Estero, entre otras). Integrante del Comité Académico de diversos posgrados de Derecho Tributario y de Derecho Aduanero. Cofundador del Centro de Estudios sobre Gestión Pública y Responsabilidad (CGPyR – 2011), de la Academia Latinoamericana de Derecho Aduanero (ALDA - 2024) y del Foro Latinoamericano de Delitos Económicos (FLADE - 2025). A cargo de la Comisión de Derecho Aduanero del Centro de Estudios del Derecho Financiero y Tributario de la Facultad de Derecho (UBA). Conferencista y autor de numerosos artículos en revistas jurídicas.

Correo electrónico: schurig.universidades@gmail.com.

Villasur García, María Alejandra

Argentina. Abogada (UBA), Magíster en Derecho Administrativo (Universidad Austral), Jueza de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; ex Secretaria Judicial en el Ministerio Público de la Defensa de la Ciudad de Buenos Aires; Profesora titular en la Maestría en Derecho Administrativo (Universidad Nacional de la Patagonia, San Juan Bosco); docente en el curso sobre Estudios Urbanos de Vivienda en América Latina (MEUVAL), Facultad de Arquitectura y Urbanismo (Universidad de Buenos Aires) y en el Centro de Formación Judicial de la Ciudad de Buenos Aires. Se ha desempeñado como Profesora Adjunta y Profesora Visitante en las Maestrías en Derecho Administrativo y en Derecho Administrativo Económico (Universidad Austral y Universidad Católica Argentina, respectivamente).

Correo electrónico: mariaalejandravillasur@gmail.com

Waitzman, Natalia

Argentina. Abogada. Especialista en Derecho Ambiental y en Gestión Ambiental. Profesora de Derecho y Cambio Climático de la Facultad de Derecho de la UBA y Vicedirectora de la Diplomatura

en Derecho Ambiental de la Facultad de Derecho de la UBA. Consultora Senior del Banco Interamericano de Desarrollo. Correo electrónico: nataliawaitzman@derecho.uba.ar



CENTRO DE ESTUDIOS DE
DERECHO FINANCIERO Y
DERECHO TRIBUTARIO

DERECHO - UBA



PANTHÉON-ASSAS
UNIVERSITÉ
PARIS