

Conclusiones y Recomendaciones

Tercera Consulta Temática del Proceso Cartagena +40 “Protección en Contextos de Desplazamiento Forzado por Desastres” 19 y 20 de junio de 2024, Bogotá

I. INTRODUCCIÓN

La Tercera Consulta temática sobre “Protección en Contextos de Desplazamiento Forzado por Desastres” organizada en el marco del proceso conmemorativo del 40 aniversario de la Declaración de Cartagena sobre los Refugiados de 1984 (Cartagena+40), se realizó en Bogotá el 19 y 20 de junio de 2024.

Previo a la consulta, la Secretaría Técnica de Cartagena +40, liderada por el Gobierno de Chile con el apoyo del Gobierno de Colombia, la Plataforma sobre Desplazamiento por Desastres (PDD), la Federación Internacional de la Cruz Roja (FICR) y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), desarrolló una [nota conceptual](#).

Más de 130 participantes asistieron a la consulta, realizando más de 100 intervenciones sobre el tema de prevención, alerta temprana y respuesta de emergencia, protección internacional y marcos de cooperación regional. Los participantes incluyeron representantes gubernamentales de Argentina, Bahamas, Belice, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Curazao, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, Islas Vírgenes Británicas, México, Paraguay, Perú, San Kitts y Nieves, Santa Lucía, Uruguay y Venezuela. Además, participaron Organizaciones de Personas Refugiadas (cuatro representantes), Organizaciones de la Sociedad Civil (cinco representantes^[OBJ.]¹), Ciudades y municipios (una representante de MERCOCIUDADES)², Defensorías de Derechos Humanos (una representante de RINDHCA^[OBJ.]³), la Academia (tres representantes de GAIN)⁴, diez Agencias, Fondos y Programas de las Naciones Unidas⁵, cuatro Organizaciones internacionales o intergubernamentales⁶, cinco Organizaciones o entidades regionales⁷, dos Instituciones financieras⁸, un representante del Sector privado⁹, y tres mecanismos subregionales representados por sus Presidencias Pro Tempore (Costa Rica en representación del Proceso de Quito, Belice en representación del MIRPS y Paraguay en representación de la Reunión de CONARES del MERCOSUR). Por último, se contó con la presencia de seis países¹⁰ y dos entidades cooperantes¹¹ y de tres personas expertas¹²; de entre quienes se destaca

¹ Representantes del Grupo Articulador del Plan de Acción de Brasil (GAR-PAB); del Servicio Jesuita a Refugiados en México; de la Red Clamor, de la Coalición de Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) Para la Defensa de los Derechos de las Poblaciones Refugiadas, Migrantes y Desplazadas en Latinoamérica y el Caribe (Coalición LAC-RMD) y de Red Internacional de Migración Scalabrini (SIMN).

² Representante de MERCOCIUDADES (Uruguay, Montevideo).

³ Red de Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos del Continente Americano (RINDHCA).

⁴ Global Academic Interdisciplinary Network (GAIN).

⁵ Coordinadora Residente del Sistema de Naciones Unidas México, ACNUR, OACNUDH, OIM, ONU-Habitat, OIT, FAO, ONU Mujeres, OCHA, UNDRR, UNODC.

⁶ PDD, CICR, FICR, IDMC.

⁷ CIDH, OPS, CLARCIEV, DIS OEA, Corte IDH.

⁸ Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo.

⁹ Empresa LATAM.

¹⁰ Alemania, Canadá, EUA, Italia, Japón y Países Bajos.

¹¹ AECID y Unión Europea.

¹² Natalia Ángel Cabo, Magistrada de la Corte Constitucional de la República de Colombia; y Romina Sijniensky, Abogada Experta del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, ex Secretaria Adjunta de la Corte

III Consulta Temática sobre Protección en Contextos de Desplazamiento Forzado por Desastres

la Plataforma sobre Desplazamiento por Desastres (PDD), que jugó un rol significativo en la preparación técnica del evento.

A lo largo de la Consulta, se recordó que la Declaración y el Plan de Acción de Brasil de 2014 ya hace referencia al desplazamiento relacionado a desastres, anticipando los desafíos que surgirían en la década de su implementación. En 2018, el Pacto Mundial sobre los Refugiados reconoció que el desplazamiento forzoso externo puede ser causado por desastres repentinos y por la degradación ambiental, precisando, que, aunque el clima, la degradación ambiental y los desastres no provocan, en sí mismos, los desplazamientos de personas refugiadas interactúan cada vez más con las causas de estos movimientos.

Se destacó que el desplazamiento en contextos de desastres y efectos adversos del cambio climático es el tema del futuro, aunque este ya está teniendo impactos considerables por lo que la región necesita estar preparada para asistir a la población más afectada, incluyendo la atención a las personas desplazadas internas. Se relevó que los desastres interactúan con otros factores de desplazamiento y que esta multicausalidad debe ser tenida en cuenta en las políticas de prevención, adaptación, mitigación y respuesta para favorecer la resiliencia.

Se presentaron varias buenas prácticas sobre prevención y alerta temprana, destacando la reubicación de comunidades enteras que fueron progresivamente sumergidas por el aumento de los niveles del mar. Se propuso compartir esta experiencia a nivel regional para aumentar capacidades; subrayando que la recopilación y el intercambio de datos son clave para una respuesta efectiva. Asimismo, se destacaron buenas prácticas en materia de atención humanitaria ante desastres, en todas las fases del desplazamiento, haciendo énfasis en la necesidad de soluciones duraderas y la integración socioeconómica.

En cuanto a la protección internacional en el contexto del desplazamiento por desastres, los Estados mencionaron formas de protección complementaria, como visados humanitarios u otras formas de protección temporal, en cumplimiento con los instrumentos regionales de derechos humanos (Convención Americana sobre Derechos Humanos, en la que se consagra el principio de no devolución en un sentido más amplio que la Convención de 1951). También se presentaron buenas prácticas sobre mecanismos orientados a la protección que permiten acceder a una estadía legal o regularización, mencionaron foros y mecanismos donde actualmente se discute el vínculo entre el cambio climático y el desplazamiento, e indicaron la necesidad de alinearse con esos espacios consultivos.

Finalmente, se reiteró el compromiso con la protección de los derechos humanos de las personas desplazadas por desastres, enfocándose en la prevención y las alertas tempranas, así como en los planes de contingencia y adaptación.

Las conclusiones y recomendaciones que se presentan servirán para la elaboración y posterior adopción de la Declaración y Plan de Acción Chile para el periodo 2024-2034.

II. INAUGURACIÓN

La reunión fue inaugurada por el Ministro de Relaciones Exteriores de Colombia, Luis Gilberto Murillo; el Director de la División de Derechos Humanos del Ministerio de Asuntos Exteriores de Chile,

Interamericana de Derechos Humanos y Profesor Walter Kälin, Enviado de la Presidencia de la Plataforma sobre Desplazamiento por Desastres y anterior Representante del Secretario General de la ONU sobre los Derechos Humanos de los Desplazados Internos.

Embajador Tomás Pascual; el Asesor Especial del ACNUR sobre Acción Climática, Andrew Harper; y la Coordinadora Residente de la ONU en Colombia, Mireia Villar.

Se contó además con la presencia de la Viceministra de Asuntos Multilaterales de Colombia, señora Elizabeth Taylor Jay.

Los intervinientes reconocieron unánimemente la importancia de abordar el desplazamiento por desastres a lo largo del proceso Cartagena+40, y se subrayó la necesidad de ser pragmáticos a nivel regional, sin perjuicio de la importancia de los acuerdos globales.

Se señaló que la región necesita estar preparada para asistir a la población más afectada, y se destacó el consenso de que los desastres interactúan con otros factores de desplazamiento y que esta multicausalidad debe ser considerada en las respuestas, las cuales debe ser flexibles, incluyendo mecanismos de protección complementaria y temporal que permitan el acceso a una estadía legal o regularización. Además, se resaltó que la región cuenta con muchas buenas prácticas para la protección de personas afectadas por desastres y por los efectos del cambio climático.

Se destacó, como ejemplo para la región, el reciente fallo de la Corte Constitucional de Colombia relativa a las personas desplazadas internas en contextos de desastres y efectos adversos del cambio climático; subrayando que las medidas efectivas para abordar esta forma de desplazamiento deben incluir la prevención, la protección durante y después del desplazamiento, incluyendo la evacuación, la reubicación voluntaria, y el apoyo para soluciones duraderas, especialmente en situaciones de desplazamiento prolongado.

Se recordó además que Chile y Colombia han solicitado a la Corte Interamericana de Derechos Humanos una Opinión Consultiva sobre *Emergencia Climática y Derechos Humanos*, que, una vez emitida, brindará estándares para la próxima década.

El compromiso del Sistema de las Naciones Unidas en relación con la protección de los derechos humanos de las personas desplazadas en contextos de desastres fue reiterado, haciendo hincapié en la importancia de enfocarse en la prevención y las alertas tempranas de contingencia, así como en mejorar las respuestas con planes de adaptación adecuados.

Presentación de la Plataforma sobre Desplazamiento por Desastres (PDD) – Profesor Walter Kälin, Enviado de la Presidencia de la Plataforma sobre Desplazamiento por Desastres, y anterior Representante del Secretario General de la ONU sobre los Derechos Humanos de los Desplazados Internos:

Síntesis

Esta presentación abordó fundamentalmente la temática de protección de personas desplazadas a través de fronteras internacionales en el contexto de desastres.

Debe subrayarse la importancia de releer el contenido de la Declaración de Cartagena de 1984, incluso la definición ampliada de refugiado, a la luz del contexto actual, ya que es una herramienta regional que busca asegurar la protección de las personas de la región y el desplazamiento en el contexto de desastres es un reto de proporciones cada vez mayores.

Los países de la región tienen varias herramientas sobre las cuales pueden actuar, y su adecuada implementación es impostergable. Quienes han sido desplazados deben poder acceder a un lugar seguro en su país o en el extranjero, así como a protección y asistencia humanitaria, medios de subsistencia, servicios básicos y vivienda adecuada. Además, es fundamental encontrar soluciones duraderas que les permitan salir de su situación de vulnerabilidad.

III Consulta Temática sobre Protección en Contextos de Desplazamiento Forzado por Desastres

Algunas ideas que ayudaron a complementar las discusiones a lo largo de la Consulta:

- El desplazamiento en contexto de los desastres y efectos del cambio climático debe entenderse como un fenómeno multicausal.
- Es fundamental mitigar los efectos del cambio climático, reducir los riesgos de desastres, y promover vías migratorias ordenadas y seguras.
- La comunidad regional cuenta con los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos de 1998, pero los gobiernos de la región no los han implementado o lo han hecho de manera limitada, por lo que existe una brecha que es recomendable abordar.
- Es también fundamental aplicar a este tipo de desplazamiento los principios y derechos contenidos en otros instrumentos regionales e internacionales como la Convención Americana sobre Derechos Humanos; la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados; y la Declaración de Cartagena de 1984.
- Se recomienda: (i) actuar a través de una mejora sustancial de datos y conocimientos; (ii) integrar los riesgos de desplazamiento en los planes y estrategias nacionales de adaptación y mitigación, (iii) integrar los desplazamientos internos en las leyes, políticas y estrategias nacionales, (iv) garantizar el acceso a derechos de las personas desplazadas, (v) aclarar en qué circunstancias la definición de refugiado contenida en la Declaración de Cartagena aplicaría en contextos de desastres, (vi) adoptar o reforzar políticas de protección y soluciones para desplazados por cambio climático, (vii) crear capacidad: a nivel nacional, pero sobre todo subregional, (viii) concluir acuerdos bilaterales y memorandos de entendimiento en estas materias, (ix) continuar promoviendo este tipo de diálogos regionales, y (x) fortalecer las disposiciones sobre visado humanitario y admisión temporal.

III. SEGMENTO I - ESTRATEGIAS DE PREVENCIÓN, RESPUESTAS ADAPTADAS Y DIFERENCIADAS, Y AYUDA HUMANITARIA PARA LA PROTECCIÓN DE PERSONAS EN MOVILIDAD HUMANA EN LOS PAÍSES MÁS AFECTADOS

Hubo consenso sobre que el desplazamiento por desastres aumenta cada vez más y que, en la conmemoración del cuarenta aniversario de la Declaración de Cartagena, es pertinente abordar la discusión desde el ángulo de la protección, pues existen personas afectadas que tienen que protegerse del desplazamiento o, una vez desplazadas, acceder a soluciones duraderas para salir de su condición de vulnerabilidad.

Se relevó que el desplazamiento en el contexto de desastres sólo puede entenderse desde la multicausalidad, siendo el cambio climático un factor que exacerba los riesgos del desplazamiento. Asimismo, se subrayó que este contexto afecta de manera significativa a las personas y comunidades más vulnerables y marginalizadas, incluyendo a las previamente desplazadas. Se hizo hincapié en los riesgos aumentados que enfrentan las mujeres, niñas, jóvenes y personas con identidades de género diversas antes, durante y después del desplazamiento por efectos del cambio climático, especialmente en casos de desplazamiento prolongado.

En este sentido, se hizo referencia al enfoque del triple nexo —que promueve una cooperación, colaboración y coordinación entre la acción humanitaria, de desarrollo y de construcción de la paz—, como herramienta esencial para abordar de manera efectiva los desastres y sus consecuencias. Este enfoque reconoce que las crisis y los desastres están interrelacionados y que las respuestas aisladas pueden ser insuficientes para abordar los impactos inmediatos de los desastres para construir comunidades más resilientes y capaces de enfrentar futuras crisis de manera sostenible. La integración del enfoque del triple nexo se puede realizar mediante una evaluación conjunta de necesidades, una coordinación intersectorial y un financiamiento flexible a largo plazo.

III Consulta Temática sobre Protección en Contextos de Desplazamiento Forzado por Desastres

Finalmente, a lo largo del segmento, se citaron en repetidas ocasiones a los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos (Principios Rectores, 1998) como base normativa relevante para esta temática, en tanto que incluyen a las personas o grupos de personas que se han visto forzadas a huir de sus hogares como resultado o para evitar los efectos de, entre otros, “catástrofes naturales o provocadas por el ser humano”.

Presentación de la Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres (UNDRR)

Síntesis

América Latina y el Caribe es la segunda región del mundo más afectada por desastres, con al menos 190 millones de personas afectadas. En la región, en 2023, hubo 6.3 millones de personas desplazadas por conflictos y desastres. Los principales desafíos tienen que ver con la falta de acceso a datos, con la falta de interoperabilidad de los mismos, con la duración del desplazamiento, y con entender el impacto de aquellos desastres que suceden de manera más lenta (como las sequías) en los desplazados.

La densa población urbana, sumada al lento crecimiento económico, así como la presencia de pobreza, desigualdad, inestabilidad política y altos niveles de violencia, son factores entrelazados que afectan a la población y a la capacidad de los Estados para prepararse, responder y recuperarse. El cambio climático también aumenta la frecuencia y la intensidad de los desastres y, según un estudio del Banco Mundial, para 2050, más de 17 millones de personas en América Latina y el Caribe se verán obligadas a desplazarse para escapar de los resultados del cambio climático.

La región se enfrenta a una de las mayores crisis migratorias a nivel global, lo cual es significativo pues existe un vínculo de causa y efecto entre desastres y desplazamiento: los desastres impulsan y exacerbaban el desplazamiento al mismo tiempo que este también aumenta el riesgo de desastres. El desplazamiento además incrementa la vulnerabilidad y la exposición, dejando en desprotección a miles de personas que pierden acceso a servicios como salud, educación, además de pertenencias y medios de vida.

Por otra parte, los desplazamientos llevan a asentamientos informales que muchas veces son poco seguros y dejan expuestas a las poblaciones desplazadas a nuevos riesgos. Además, generan tensiones sociales con las comunidades de acogida cuando se agotan los recursos locales. Se debe responder a los desplazamientos y trabajar proactivamente para mitigar y prevenir, mediante un enfoque integral y coordinado.

Si bien la mayoría de las personas que se desplazan por desastres lo hace dentro de su país, un número creciente necesita atravesar fronteras. Aquellos que cruzan una frontera internacional deberían recibir protección internacional, ya sea como refugiados bajo la definición ampliada de Cartagena o mediante mecanismos de estadia legal o regularización.

Cabe notar que las personas que requieren protección internacional suelen quedar fuera de la atención de los planes de gestión de desastres, por lo que hay que asegurar su inclusión en los datos estadísticos.

Es importante considerar los desplazamientos por desastres en los marcos normativos sobre refugiados y desplazamiento interno, así como en los marcos de gestión de desastres. Además, si bien los marcos jurídicos y políticas ante desastres empiezan a incluir el desplazamiento, es indispensable que contengan datos desagregados, si se quiere alcanzar una protección efectiva y diferenciada.

Los Estados deberían considerar ampliar los seguros de transferencia del riesgo, y se sugiere explorar las acciones de anticipación, como los mecanismos basados en pronósticos. Las personas desplazadas necesitan tener información de calidad, y saber cuáles eventos los ponen en un mayor riesgo, deviniendo un posible desplazamiento.

Es muy relevante el rol y participación de la sociedad civil, así como de la financiación.

La región cuenta con una gestión sólida del manejo del riesgo y de los efectos del cambio climático. Se deben aprovechar estos mecanismos para mejorarlos y que las personas desplazadas puedan recuperarse rápidamente para tener una vida digna.

Luego de esta presentación, se abordaron ejemplos concretos de intervenciones de actores humanitarios durante todas las fases del desplazamiento, incluyendo la prevención, preparación y respuesta a desastres/eventos climáticos extremos, así como de recuperación y reconstrucción.

Presentación del Centro de Monitoreo de Desplazamiento Interno (IDMC por sus siglas en inglés).

Síntesis

En las Américas (incluidos los Estados Unidos y Canadá) hay 6.3 millones de personas que han sido desplazadas por conflictos y desastres en 2023. Existen brechas de datos que obstaculizan el monitoreo de esta situación en muchas partes de la región. Como resultado de tormentas e inundaciones, la región ha aumentado en más de 2 millones el número de desplazados, afectando significativamente a Perú y Chile.

Las tormentas son las que más generan desplazamiento (66%) para la región. Las inundaciones también son un factor importante (sobre todo en Brasil y Colombia), y no se puede ignorar la situación actual en el sur de Brasil. Cuba, en los últimos 8 años, ha reportado el mayor número de desplazamientos desde 2008, a pesar de que se han preparado eficientemente en sus planes de mitigación y de emergencias. Brasil y Colombia también reportan un alto número de personas desplazadas, respecto al número total de su población, en tanto que los países del Caribe reportan una proporción aún mayor.

Los principales desafíos tienen que ver con la falta de acceso a datos, de interoperabilidad de estos, con la duración del desplazamiento, y con entender el impacto aquellos desastres que suceden de manera más lenta (como las sequías) en los desplazados. La falta de indicadores dificulta la realidad, entender y evaluar cuántas personas se desplazaron específicamente por desastres, sus necesidades y vulnerabilidades específicas, comparadas con las poblaciones no desplazadas, o los impactos de dicho desplazamiento en las comunidades de acogida.

Tampoco se entiende cuán preciso es el concepto de “damnificados”, lo cual no ayuda a entender y evaluar las necesidades específicas de esta población. Sin embargo, existen buenas prácticas: en Brasil, cuando un desastre ocurre, el gobierno subnacional recoge los datos iniciales, y los envía al gobierno federal para solicitar recursos, lo cual captura muy bien las necesidades de los desplazados; en Ecuador se recogen datos sobre cuánto se quedan las personas en los refugios, y en Uruguay hacen seguimiento de los daños y pérdidas.

El IDMC recomienda mejorar el monitoreo de datos; si bien no hay una fórmula ideal, deben capturar necesidades de corto y largo plazo de las personas desplazadas, desarrollar un registro, sobre todo de aquellas personas que están hace tiempo bajo la misma condición.

Promover que las mediciones, datos y análisis en materia de desplazamiento sean interoperables e intercambiables entre los países, una armonización regional de los criterios y metodologías de monitoreo y reporte, y la generación de indicadores comunes de desplazamiento que permitan mediciones precisas y a nivel regional.

Finalmente, la desagregación de datos por género y grupo etario es clave, sobre todo para indígenas, mujeres y personas con discapacidad, para poder establecer estrategias que los incluyan. Compartir buenas prácticas entre los países también es clave.

III Consulta Temática sobre Protección en Contextos de Desplazamiento Forzado por Desastres

Presentación de la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (FICR)

Síntesis

Una de las cuestiones más importantes de esta consulta temática es la identificación de vías para la protección de las personas refugiadas y desplazadas en contextos de desastres y el impacto del cambio climático.

En los últimos 10 años, solo en la región, la FICR ha activado más de 230 operaciones de respuesta a huracanes, terremotos, inundaciones, erupciones volcánicas y otros eventos devastadores. Se ha observado un incremento de los fenómenos meteorológicos extremos, lo cual se atribuye en gran medida al cambio climático, que está intensificando las olas de calor, lluvias torrenciales y sequías.

Los desastres naturales afectan tanto a personas migrantes como refugiadas, en países de tránsito y acogida, como a aquellas previamente desplazadas de sus comunidades al interior de sus países. En efecto, las personas en situación de movilidad o que requieren protección internacional enfrentan vulnerabilidades adicionales debido a temores sobre su situación jurídica, riesgo de exclusión en la respuesta humanitaria, y dificultades para acceder a servicios básicos.

La falta de documentación, barreras lingüísticas y culturales, y la adopción de medidas de afrontamiento arriesgadas, incrementan la vulnerabilidad de las personas refugiadas, solicitantes de asilo y migrantes. La protección y la inclusión son cruciales en la respuesta humanitaria, considerando que las vulnerabilidades preexistentes determinan el nivel de riesgo e impacto de las crisis. Las comunidades receptoras también necesitan apoyo específico para mitigar efectos negativos y promover la recuperación sostenible.

Es necesario garantizar que los planes de operaciones de emergencia sean integrales e incluyan medidas a mediano y largo plazo, como la recuperación y los medios de subsistencia. Pero también hay que explorar y ampliar las medidas de acción temprana, como los mecanismos de acción basados en los pronósticos, para anticipar mejor los riesgos -y necesidades- asociados a desplazamiento antes del impacto.

Las personas afectadas por los desastres, los desplazamientos y las comunidades de acogida deben participar y consultarse significativamente en la planificación y aplicación de soluciones duraderas. Para tomar decisiones voluntarias, deben tener acceso a información adecuada sobre las condiciones en el lugar de origen, posibilidades de integración local o reasentamiento tras el desplazamiento; todo ello en un idioma y lenguaje que puedan comprender.

La financiación es otro tema relevante en la gestión de desastres. Esta debe ser sostenible y abarcar desde la planificación y anticipación, hasta la respuesta.

Finalmente, debe tenerse en cuenta en toda política que la atención de personas desplazadas, refugiadas y migrantes representa grandes desafíos desde las perspectivas de protección, recuperación y búsqueda de soluciones duraderas, las que se deben abordar con especial atención.

Tras estas presentaciones iniciales, se abrió el espacio al plenario, en el cual las intervenciones de numerosos participantes permitieron identificar varios ejemplos de buenas prácticas relacionadas con la protección por desplazamientos en contexto de desastres.

En términos de medidas humanitarias, muchos Estados cuentan con disposiciones para la admisión discrecional y la estancia por razones humanitarias, como visados humanitarios o protección temporal. Sin embargo, solo algunos abordan explícitamente la situación de las personas desplazadas en contextos de desastre.

Respecto a la libre movilidad de personas, los Estados miembros de CARICOM y la OECS han utilizado sus acuerdos, destinados originalmente a fines económicos, para evacuar y admitir a personas afectadas

III Consulta Temática sobre Protección en Contextos de Desplazamiento Forzado por Desastres

por tormentas tropicales y huracanes. MERCOSUR tiene acuerdos de libre movilidad y participa en varios foros regionales, incluyendo la gestión de riesgos y desastres.

En materia de herramientas de legislación migratoria, se han implementado medidas como la tramitación acelerada de solicitudes ordinarias de visado, la exención de visados y la prolongación de la estancia regular en lugar del retorno a los países afectados por desastres. También se han establecido sistemas nacionales de emergencias y leyes migratorias que prevén la gestión de riesgos y la respuesta al desplazamiento interno generado por desastres.

Tratándose de la determinación de la condición de persona refugiada en virtud de la Convención sobre el Estatuto de Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967, se reconoció que, aunque estos instrumentos no prevén referencias específicas a los contextos de desastres y efectos adversos del cambio climático, su definición de refugiado podría, bajo ciertas circunstancias, aplicarse a personas que solicitan protección internacional en razón de su exposición a estos eventos, siempre en conformidad con los criterios de elegibilidad establecidos en la definición de refugiado, sean estos consecuencia directa o no de las circunstancias de la huida. En el análisis de la situación en el país de origen para la determinación de la condición de persona refugiada, se han considerado cuestiones específicas relativas al cambio climático y desastres, incluyendo preguntas sobre impactos ambientales en los formularios de solicitud o entrevistas de ingreso al país.

Se han realizado reubicaciones voluntarias y planeadas en consulta con las personas afectadas y la comunidad de acogida. Además, se han desarrollado guías para la atención y respuesta humanitaria al desplazamiento interno e iniciativas de ley sobre desplazamiento interno.

En términos de políticas de prevención y gestión de riesgos, se han incluido aspectos relacionados con la movilidad humana. Se han implementado sistemas de alerta temprana para el monitoreo de riesgos y preparación para el desplazamiento, incluyendo simulacros de emergencia. También se han establecido alertas tempranas binacionales para fortalecer la cooperación en la respuesta a desastres y mecanismos de información compartida sobre los riesgos del cambio climático y desastres.

Se ha promovido la participación de las personas y comunidades afectadas, en el desarrollo de planes de adaptación al cambio climático. Durante las emergencias, se ha contado con el apoyo de protección civil y sus equipos, así como la participación de institutos nacionales de derechos humanos.

Se han utilizado medios de comunicación para informar sobre los riesgos de los desastres, y se han establecido centros de gestión para la reducción de riesgos, junto con mesas interinstitucionales para atender emergencias por desastres y cambio climático.

En el ámbito de la capacitación, se han llevado a cabo programas para funcionarios públicos y la sociedad civil. En cuanto a las ciudades (MERCOCIUDADES), se ha trabajado de manera coordinada con ACNUR en la red de ciudades solidarias, enfocándose en la integración socioeconómica, la construcción de un relato positivo sobre la movilidad humana y la elaboración de planes de adaptación y resiliencia. Se ha comprometido a que las ciudades sigan siendo espacios de protección, incluso en situaciones de desastres, y se espera que jueguen un papel importante en el Plan de Acción de Chile.

Finalmente, se destacó que el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030 se ha incorporado en legislaciones nacionales y planes de reducción de riesgos, así como en sistemas de alerta temprana en países de la región.

Con base en las intervenciones, se indicaron algunas recomendaciones:

III Consulta Temática sobre Protección en Contextos de Desplazamiento Forzado por Desastres

En materia de políticas y acciones a nivel nacional,

- Recolectar y analizar datos sobre cifras, tendencias y dinámicas de desplazamientos transfronterizos.
- Aumentar sistemas de alerta temprana multiamenazas accesibles en todos los idiomas y canales de comunicación.
- Incorporar los riesgos de desplazamiento en los planes y estrategias nacionales de reducción del riesgo de desastres, adaptación al cambio climático y desarrollo.
- Incluir desplazamientos internos en contextos de desastres y efectos adversos del cambio climático en leyes, políticas y estrategias nacionales.
- Crear mecanismos interinstitucionales e intersectoriales con especialistas en movilidad humana y cambio climático.
- Promover y asignar recursos para la prevención de riesgos, mediante financiación flexible.
- Reubicar poblaciones amenazadas a lugares seguros.
- Reconocer el desplazamiento por desastres en marcos normativos y de gestión de desastres, incluyendo la necesidad de contar con datos desagregados.
- Incluir a personas refugiadas y desplazadas en la cobertura de seguros.
- Definir estrategias y planes para países más afectados por desplazamiento por desastres y cambio climático.
- Coordinar eficazmente entre actores humanitarios e internacionales.
- Asegurar la coherencia entre las políticas de movilidad humana, de desarrollo rural y de gestión de riesgos.
- Mejorar la comunicación con comunidades y asegurar consultas a desplazados y comunidades de acogida en la toma de decisiones.
- Proveer servicios y apoyo esencial a poblaciones desplazadas y comunidades de acogida.

En materia de enfoque de género, interseccional e intercultural,

- Incluir a las mujeres como sujetos de protección y en mecanismos de respuesta o participación.
- Considerar recomendaciones de la CEDAW (Recomendación 37) en marcos legislativos.
- Integrar enfoques de prevención de violencia doméstica y consideraciones de diversidad en mecanismos de respuesta.
- Generar información con datos desagregados para contextos específicos.
- Considerar el tratamiento diferenciado para pueblos indígenas, niñas, niños y adolescentes, personas LGBTIQ+, afrodescendientes, personas con discapacidad, entre otros.
- Desagregar datos tomando en consideración edad, etnicidad, idioma, discapacidad, identidades de género y orientación sexual, para identificar adecuadamente las brechas de protección existentes.

En materia de empoderamiento y participación significativa,

- Empoderar a comunidades locales y mejorar su capacidad de respuesta ante desastres.
- Incluir en los planes y decisiones a pueblos indígenas, niñas, niños y adolescentes, personas LGBTIQ+, afrodescendientes, minorías étnicas, religiosas o lingüísticas, personas con discapacidad, entre otros.
- Asegurar espacios de participación de las mujeres como agentes clave en la mitigación y adaptación al cambio climático, así como en el desarrollo de políticas de prevención y respuesta al desplazamiento forzado y atención a desastres.

En materia de protección de personas desplazadas transfronterizas,

- Asegurar el acceso a procedimientos de determinación de la condición de refugiado y protección de derechos humanos para desplazados en contextos de desastre.

III Consulta Temática sobre Protección en Contextos de Desplazamiento Forzado por Desastres

- Clarificar la aplicación de la noción de "otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público" de la definición de refugiado contenida en la Declaración de Cartagena de 1984 en contextos de desastre.
- Adoptar y armonizar visados humanitarios y protección temporal para personas desplazadas por desastres.

En materia de acuerdos y cooperación,

- Realizar recolección y análisis de datos conjuntos a nivel regional y crear un repositorio común sobre mejores prácticas.
- Integrar el desplazamiento por desastres en acuerdos bilaterales o subregionales sobre libre circulación de personas.
- Desarrollar capacidades de autoridades pertinentes mediante ejercicios transfronterizos de simulación en contextos de desastre.
- Concluir acuerdos bilaterales o memorandos de entendimiento entre países vecinos para cooperación y asistencia mutua en casos de desplazamiento transfronterizo por desastres.
- Continuar diálogos regionales y subregionales sobre migración y desplazamiento en contextos de desastres y cambio climático.
- Garantizar la coordinación y comunicación entre países en movimientos transfronterizos.
- Elaborar planes de contingencia regionales.

En materia de esfuerzos regionales y financiación,

- Crear mecanismos interinstitucionales e intersectoriales con especialistas en movilidad humana y cambio climático.
- Promover y asignar recursos para la prevención de riesgos, mediante financiación flexible.
- Aumentar sistemas de alerta temprana multiamenazas accesibles en todos los idiomas y canales de comunicación.

Finalmente, de manera transversal, se mencionó el apoyo que el sector privado puede dar en todos los ámbitos propios del Plan de Acción de Chile:

- Mapear empresas privadas que pueden unirse al Pacto Mundial de las Naciones Unidas (*UN Global Compact*).
- Identificar mejores prácticas en la contratación de personas refugiadas y migrantes.
- Proveer capacitaciones sobre mejores prácticas de contratación.
- Organizar eventos regionales en miras a difundir buenas prácticas, compartir experiencias y convocar a nuevos actores privados.
- Crear una plataforma regional para empresas que contratan personas desplazadas por la fuerza, como una extensión regional del Foro de Empresas con Refugiados; y vincularla al Pacto Mundial de las Naciones Unidas (*UN Global Compact*), regionalizando así las iniciativas desarrolladas y consolidadas en Brasil.

IV. SEGMENTO II - EL FORTALECIMIENTO DE LA PROTECCIÓN INTERNACIONAL EN LOS PAÍSES DE ACOGIDA

En este segmento se abordó la interpretación jurídica y la aplicabilidad de principios y normas relativas a la protección internacional, tomando en consideración el derecho internacional de las personas refugiadas, el derecho internacional de los derechos humanos, y la protección de las personas desplazadas internas en el contexto de desastres y de los impactos adversos del cambio climático.

Presentación del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR)

Síntesis

Es importante valorar la esta experiencia regional que refleja la cultura de la protección y prevención que caracteriza a los países de América Latina y el Caribe y que puede ser compartida con la comunidad internacional.

Cabe recordar la aplicabilidad de los principios y normas previstos en el derecho internacional de las personas refugiadas y de los derechos humanos, y que la protección internacional se activa cuando una persona enfrenta riesgos de violaciones a sus derechos humanos en su país de origen. En contextos de desastres, el riesgo de daño no solo depende de la frecuencia e intensidad de la amenaza natural, sino también de factores humanos como la planificación urbana, la presencia de asentamientos en zonas de riesgo y la capacidad de respuesta ante emergencias.

Estos desastres pueden agravar situaciones preexistentes o generar nuevas tensiones, incluyendo violencia y conflictos armados, interactuando con el desplazamiento forzado. Además, los desastres impactan múltiples derechos humanos, como el derecho a la vida, seguridad, alimentación, vivienda, salud, educación, empleo, propiedad y derechos específicos de grupos vulnerables. La responsabilidad estatal de proteger estos derechos en contextos de desastres está respaldada por las Cortes Internacionales. En desplazamientos transfronterizos, se activan derechos relacionados con el derecho internacional de los refugiados, siendo fundamental el principio de no devolución que prohíbe rechazar o devolver a personas a territorios donde peligran su vida o libertad. Este principio es una norma consuetudinaria vinculante para todos los Estados, según la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

La aplicación de definiciones jurídicas de persona refugiada en contextos de desastres es consistente con el derecho de buscar y recibir asilo consagrado por la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Los principios del derecho de refugiados se aplican igualmente a las solicitudes en contextos de desastres, evitando en todo caso, términos confusos o inadaptados como "refugiados climáticos". Las personas forzadas a cruzar fronteras debido a desastres pueden necesitar protección internacional y acceso a procedimientos de asilo, considerando factores sociales y políticos agravados por desastres, violencia, persecución o conflictos armados. Personas ya marginadas y vulnerables, como mujeres, niños, adultos mayores, discapacitados, minorías, indígenas, campesinos y pescadores, pueden tener un temor fundado de persecución.

Defensores del medio ambiente, activistas, líderes comunitarios y periodistas también pueden enfrentar persecución por su labor. La falta de protección o ayuda selectiva después de desastres, la politización del socorro, la destrucción deliberada del medio ambiente y la inseguridad alimentaria pueden agravar la persecución.

La definición de refugiado prevista en la Declaración de Cartagena, adoptada por 15 normativas internas en la región, incluye "circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público", la cual puede ser aplicable a situaciones de desastres y efectos del cambio climático. Esta definición ha sido aplicada, por ejemplo, a personas haitianas afectadas por el terremoto de 2010, considerando las consecuencias del desastre como agravamiento de la inestabilidad política e inseguridad.

Lo anterior lleva a hablar de la necesidad de adoptar formas complementarias de protección, como la protección complementaria o temporal, las visas humanitarias u otros mecanismos de estancia legal o regularización conforme el derecho internacional de los derechos humanos; y en este contexto destacar mecanismos ya existentes en las leyes migratorias de algunos países de América Latina que constituyen buenas prácticas y podrían transformarse en estándares regionales.

Particularmente en casos de movimientos a gran escala o de crisis humanitarias causadas por desastres, cuando no sea posible o aplicable la determinación individual de la condición de refugiado, tales mecanismos deben ser adoptados, constituyéndose en herramientas pragmáticas de protección. Acuerdos marco bilaterales o regionales podrían contemplarse a este efecto. Estos mecanismos deben ser sin perjuicio del derecho humano de buscar y recibir asilo, y constituir una forma de protección eficiente y ágil que proporciona protección

III Consulta Temática sobre Protección en Contextos de Desplazamiento Forzado por Desastres

inmediata contra la devolución y ofrece normas de trato semejantes al estatuto de protección internacional. De ser limitada en el tiempo, debe considerarse provisorio, y como fase previa de mecanismos que concedan estadia legal durante un plazo razonable a los fines de garantizar la estabilidad.

La mayoría de las personas desplazadas por desastres permanecen en sus países como desplazados internos, fenómeno que requiere la intervención de diversos marcos legales y políticas de prevención, mitigación y reducción del riesgo de desastres. Conforme previsto en los Principios Rectores de los Desplazados Internos, y resaltado en la reciente Sentencia T-123 de 2024 de la Corte Constitucional de Colombia, las medidas efectivas para abordar esta forma de desplazamiento deben incluir la prevención, la protección durante y después del desplazamiento, incluyendo la evacuación, la reubicación voluntaria, y el apoyo para soluciones duraderas, especialmente en situaciones de desplazamiento prolongado.

En las Américas varios países han avanzado en la creación de marcos legales para abordar el desplazamiento interno. Sin embargo, la mayoría de estas leyes y políticas se centran en desplazamientos relacionados con conflictos armados y violencia, sin abordar específicamente el desplazamiento en el contexto del cambio climático y los desastres. Son necesarios mayores esfuerzos para integrar adecuadamente el desplazamiento por desastres en los marcos legales existentes sobre desplazamiento interno.

Luego de esta presentación, y previamente a la apertura del plenario, el Gobierno de México compartió sus buenas prácticas en esta materia, en particular las formas innovadoras, tanto a nivel de interpretación legal como procedimental, que ha desarrollado para enfrentar los nuevos retos que este tipo de desplazamiento transfronterizo implica para su sistema de determinación de la condición de persona refugiada.

Presentación de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR)

Síntesis

Hay actualmente una discusión interna sobre las herramientas nacionales existentes para asegurar una protección efectiva para las personas desplazadas por la fuerza, ya que cada vez es más común que en solicitudes de la condición de refugiado las personas hagan referencia a situaciones de desplazamiento ocasionados por desastres. Se observa que el cambio climático y los desastres naturales en contextos de movilidad agravan o intensifican las condiciones de vulnerabilidad y, en muchas ocasiones, evidencian las limitaciones de las capacidades estatales de respuesta ante estas situaciones.

Así, México se pregunta ¿en qué circunstancias específicas las personas desplazadas transfronterizas pueden ser protegidas bajo la definición de persona refugiada prevista en la Convención de 1951 y su Protocolo de 1967? ¿Qué interpretación de la definición regional de refugiado contenida en la Declaración de Cartagena de 1984 puede permitir su aplicación ante los desplazamientos en contextos de desastres y efectos adversos del cambio climático?

Para la determinación de la condición de persona refugiada, la COMAR, en aplicación de su normativa interna, examina las solicitudes tanto bajo la definición de la Convención de 1951 y su Protocolo de 1967, como de la definición ampliada de Cartagena. En el primer caso, se han identificado perfiles de riesgo entre líderes comunitarios y defensores de derechos medioambientales. Tratándose de la definición de Cartagena, ha habido reconocimientos de persona refugiada en base al motivo "otras circunstancias que alteren de forma grave la paz pública en el país de origen" (de acuerdo con la formulación de la Ley mexicana) cuando las causas de la huida hayan sido resultado de actos atribuibles a los seres humanos; tomándose además en consideración el país de residencia habitual de la persona solicitante.

También se han planteado las siguientes preguntas para asegurar la protección de las personas que la necesitan: ¿Cómo se pueden fortalecer las legislaciones internas en materia de protección complementaria o temporal para

III Consulta Temática sobre Protección en Contextos de Desplazamiento Forzado por Desastres

abordar estos fenómenos? ¿Cómo fortalecer las legislaciones internas para establecer mecanismos de protección, como las vías complementarias de admisión, las visas humanitarias o de ingreso o permisos de estancia? ¿Cómo anticipar las respuestas jurídicas y prácticas a las situaciones humanitarias de urgencia?

En México se están considerando vías complementarias de protección para aquellas personas que no son refugiadas pero que no pueden volver a su país de origen. Es importante considerar las causas por las que se desplazaron, y para ello es imprescindible contar con análisis y estadísticas confiables y accesibles; para lo que el trabajo de las organizaciones internacionales es fundamental. Sin embargo, es importante continuar las discusiones para poder determinar qué se requiere para fortalecer el reconocimiento de la unidad de la familia y hacerlo efectivo, así como qué otras vías legales se podrían adoptar.

Desde el plenario, se hizo referencia a la utilización de mecanismos de protección complementaria en los procesos de análisis y desarrollo de los casos de solicitudes de la condición de refugiado, así como de la existencia de programas de visados ambientales que podrían beneficiar a personas que se han debido desplazar en contextos de desastres. Se señaló que es importante que las medidas de protección sean sostenibles, dado que pasada la temporalidad muchos quedan en situación irregular.

Además, otros Estados destacaron la inclusión en sus marcos normativos del desplazamiento por desastres y la migración por desastres naturales; o la facilitación de los trámites de ingreso al país cuando las causales de desplazamiento están relacionadas con desastres o con los efectos del cambio climático. Asimismo, destacaron haber llevado a cabo procesos de capacitación y sensibilización con los cuadros técnicos de fronteras y actividades de sensibilización y acción pública; así como haber adoptado protocolos para la atención de personas refugiadas, migrantes y otras afectadas por desastres.

Un Estado mencionó haber registrado un compromiso en el Foro Mundial sobre los Refugiados de 2023, para asegurarse de que las personas desplazadas en contextos de cambio climático y desastres naturales reciban protección.

También se hizo referencia a iniciativas de patrocinio comunitario para acompañar a personas desplazadas internas y transfronterizas, destacando que se trabaja juntamente con el país donde ocurre el desastre.

Se plantearon perspectivas diversas sobre esta temática: desde la necesidad de fortalecer los sistemas de asilo y recurrir a la definición de refugiado prevista en la Convención de 1951 hasta precisar que hay importantes diferencias entre las personas refugiadas y las desplazadas por desastres. También se subrayó que la migración puede constituir una estrategia de adaptación al cambio climático.

Se hicieron llamados a solidarizar con los países del Caribe que han sido gravemente afectados por los desastres.

Se hizo hincapié en la importancia del apoyo de la comunidad internacional tanto en asistencia técnica como financiera.

Finalmente, se destacaron algunos documentos adicionales en materia de protección útiles para estos contextos, como la Nota de Orientación de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, en colaboración con otros socios de las Naciones Unidas sobre "Vías regulares para la admisión y la estancia de migrantes en situación de vulnerabilidad" de 2021 que incluye los efectos adversos del cambio climático; y la "Guía de prácticas eficaces para los países miembros de la CRM: Protección para personas que se desplazan a través de fronteras en el contexto de desastres", adoptada en 2016 por la Conferencia Regional sobre Migración (CRM).

III Consulta Temática sobre Protección en Contextos de Desplazamiento Forzado por Desastres

Con base en las intervenciones, se indicaron algunas recomendaciones:

- Incluir a las personas desplazadas, refugiadas y apátridas en los planes nacionales de contingencia, evacuación, asistencia y protección en temas de desastres, asegurando su participación efectiva en estos procesos y su implementación.
- Adoptar o modificar políticas nacionales y regionales de protección efectiva para personas desplazadas internas y transfronterizas, en cumplimiento del derecho internacional y regional sobre refugiados y derechos humanos; garantizar acceso al territorio, documentación, asistencia humanitaria, servicios, inclusión y soluciones duraderas.
- Implementar acuerdos humanitarios u otros arreglos de estancia a corto plazo como respuesta rápida al desplazamiento en situaciones de afluencia a gran escala causadas por condiciones excepcionales en el país de origen, sin perjuicio de la protección de los refugiados y otras formas de protección internacional, o de complementarlos con otros mecanismos que concedan estadia legal durante un plazo razonable para garantizar la estabilidad.
- Ofrecer protección temporal o arreglos de estadia alternativos para las personas desplazadas a través de fronteras que no son refugiadas, pero necesitan protección internacional.
- Contemplar vías complementarias como la admisión humanitaria o el patrocinio comunitario de personas desplazadas por desastres, en países donde no se ha implementado, para aliviar la carga de los primeros países de acogida.
- Garantizar que los canales de reunificación familiar incluyan a las personas que huyeron de sus hogares en contextos de desastres, según corresponda.
- Asegurar el acceso a la integración social y económica de las personas desplazadas, beneficiando también el tejido social y económico del país receptor, con políticas educativas flexibles e inclusivas.
- Desarrollar capacidades técnicas de las autoridades, profesionales y otros actores relevantes en la gestión de fronteras y sistemas de asilo sobre la aplicación del derecho internacional de refugiados y el principio de no devolución, en relación con los impactos del cambio climático, la degradación ambiental y los desastres.
- Fortalecer la investigación sobre los vínculos entre los impactos del cambio climático y los riesgos de protección asociados para grupos y comunidades específicas en países y áreas específicas.
- Crear planes regionales para atender a las personas refugiadas, incluyendo ciudades solidarias, programas de reasentamiento y otros.
- Establecer protocolos bilaterales y binacionales para apoyar tanto a los países de origen como a los de destino.
- Asegurar mecanismos que permitan la interoperabilidad tecnológica de los registros también a nivel regional.

Además, en esta Consulta se reiteró que el registro de nacimientos es esencial para prevenir la apatridia, incluso cuando padres y madres no tengan documentación. Hay que asegurar que el proceso de registro sea totalmente gratuito. Se recomienda también establecer mecanismos que permitan tener registros de desapariciones y de defunciones. Autenticar identidades de sus nacionales incluso fuera de sus fronteras es clave.

V. SEGMENTO III - PRINCIPALES MARCOS Y PROCESOS REGIONALES EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE QUE ABORDAN EL DESPLAZAMIENTO EN CONTEXTOS DE DESASTRES. ARTICULACIÓN Y SINERGIAS CON EL PLAN DE ACCIÓN DE CHILE

Presentación Plataforma sobre Desplazamiento por Desastres (PDD)

Síntesis

El desplazamiento en contextos de desastres y efectos adversos del cambio climático ya está posicionado en las varias agendas de diversos mecanismos en la región, entre ellos, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos - Relatoría Especial sobre Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (CIDH-REDESCA), el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), el Marco Integral Regional para la Protección y Soluciones (MIRPS), la Conferencia Regional sobre Migración (CRM), la Comunidad Andina y el Comité Andino para la Prevención y Atención de Desastres (Comunidad Andina & CAPRADE), la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (CCAD), la Política Centroamericana de Gestión Integral de Riesgos (PCGIR), el Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres en América Central (CEPRENAC), las Consultas Migratorias del Caribe (CMC), la Comunidad de Estados del Caribe (ECS), la Comunidad del Caribe (CARICOM), la Agencia Caribeña para el Manejo de Emergencias por Desastres (CDEMA), el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) y la Conferencia Suramericana sobre Migraciones (CSM).

En el marco de la CSM, por ejemplo, se han desarrollado un Mapeo sobre Migración, Medio Ambiente y Cambio Climático en América del Sur en 2020 y, en 2021, con apoyo de la PDD, los Lineamientos regionales en materia de protección y asistencia a personas desplazadas a través de fronteras y migrantes en países afectados por desastres de origen natural.

Por su parte, el Foro Especializado Migratorio (FEM) del MERCOSUR presentó un proyecto de acuerdo sobre gestión migratoria en caso de ingreso masivo y/o abrupto de personas desplazadas desde un Estado parte o asociado del MERCOSUR por desastres socio-naturales de aparición repentina que se encuentra a consideración de las delegaciones de los Estados Parte y Asociados.

En este contexto, es necesario favorecer una mayor coordinación entre los distintos actores, y generar mecanismos de articulación para poder brindar una respuesta más homogénea a lo largo de la región. Además, en particular, se recomienda hacer hincapié en las soluciones duraderas tratándose de desplazamientos transfronterizos, sobre todo en casos donde el retorno sea imposible debido a la destrucción del lugar de origen.

¿Cómo usar el Plan de Acción de Chile para potenciar lo que hay, para innovar, para identificar las fortalezas? Para ello, se debe tener en cuenta que (i) el tema ya está posicionado en las agendas de la región: movilidad humana, gestión de riesgo de desastres y cambio climático; (ii) es importante no subestimar la importancia de los procesos regionales en el desarrollo de políticas internas (como por ejemplo en Argentina, Chile o Costa Rica), (iii) el tema sí se ha discutido, faltan datos y más evidencia, pero no es nuevo.

Así, para innovar desde lo existente, las preguntas a resolver serían: ¿Mejora y aprendizajes en estándares? ¿Asuntos operativos, SOPs, simulaciones? ¿Procedimientos? ¿Mejora en prácticas de soluciones duraderas en contexto de desplazamiento por desastres? ¿Armonización de lenguaje?

Durante este panel, los participantes discutieron sobre posibles mecanismos y acciones para el seguimiento del Plan de Acción de Chile.

Algunos participantes propusieron establecer un mecanismo técnico y grupo de trabajo que permita dar seguimiento a los compromisos establecidos, que facilite la coordinación y promueva sinergias con otros procesos regionales.

III Consulta Temática sobre Protección en Contextos de Desplazamiento Forzado por Desastres

Se recomendó evitar la fragmentación de los distintos mecanismos regionales y buscar una articulación efectiva entre ellos. Algunos Estados mencionaron que Cartagena +40 podría servir para articular a las otras iniciativas de la región, por ejemplo, la Conferencia Regional sobre Migración (CRM) y la Conferencia Suramericana sobre Migraciones (CSM), para potenciar las buenas prácticas y documentos existentes.

Se recomendó incluir en el seguimiento del Plan de Acción de Chile, indicadores de resultados claros y garantizar la participación substantiva de los actores, si se decide crear un mecanismo para ello.

Algunos organismos internacionales mencionaron su disponibilidad para construir bases de datos y para complementar la información que se recopile. Incluso, se destacó la importancia de que dentro del marco de la asistencia humanitaria se generen políticas que se complementen con la integración socioeconómica, lo cual incluye un marco de derechos, citando algunos convenios de la Organización Internacional del Trabajo: Convenio 87 (Convenio sobre la Libertad Sindical y la Protección del Derecho de Sindicalización, 1948), Convenio 169 (Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 1989), Convenio 190 (Convenio sobre la Eliminación de la Violencia y el Acoso en el Mundo del Trabajo, 2019); así como promover estrategias de soluciones justas, incluyendo productividad y empleo que respeten los derechos y sean sostenibles.

Asimismo, se enfatizó en la necesidad de dar una respuesta integral a los desastres, incluyendo además elementos de cohesión social, así como velar por la coherencia con las agendas de desarrollo.

Se recordó el trabajo de la Conferencia Internacional de la Cruz Roja, donde se adoptan resoluciones sobre gestión de desastres y clima, y se propuso incluir en la Conferencia del 2024 una referencia específica al Proceso de Cartagena +40.

Se mencionó que es necesario fortalecer la cooperación transfronteriza para reducir los riesgos de desastres y enfrentar el desafío del desplazamiento asociado.

Algunos representantes de organismos internacionales mencionaron la importancia de que Cartagena articule los procesos regionales bajo el compromiso de incluir la perspectiva de género en la respuesta, y de las contribuciones de las mujeres en mecanismos de participación como la red de mujeres en la respuesta a desastres en Latinoamérica y el Caribe (proyecto conjunto de ONU Mujeres y UNDRR).

Se mencionó la importancia de incluir a la sociedad civil y a las organizaciones lideradas por personas refugiadas y desplazadas en los planes y analizar posibles accesos a los recursos establecidos para atender a los desplazados, considerando que son los primeros en contactar con ellas.

Uno de los países cooperantes reconoció la importancia del Proceso de Cartagena +40 para la región tomando en cuenta las cifras de desplazamiento, y el efecto de los desastres naturales y el cambio climático en la movilidad humana, que impacta a los países de origen, tránsito, destino y retorno. Subrayó el compromiso con Cartagena+40 y la implementación del Plan de Acción de Chile, y ofreció su apoyo para desarrollar medidas para prevenir, responder y mitigar los efectos de los desastres que inciden en la movilidad humana.

VI. PANEL - ROL DE LA JUDICATURA NACIONAL E INTERAMERICANA EN LA PROTECCIÓN INTERNACIONAL Y PROMOCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

Presentación Magistrada Natalia Ángel Cabo, Corte Constitucional de Colombia

Sentencia de la Corte Constitucional de Colombia sobre *Desplazamiento forzado interno por factores ambientales, incluidos hechos asociados al cambio climático*

Síntesis

La Sentencia de la Corte Constitucional de Colombia sobre *Desplazamiento forzado interno por factores ambientales, incluidos hechos asociados al cambio climático*, Sentencia T-123 de 2024, aborda las siguientes cuestiones fundamentales: el contexto nacional e internacional, los debates actuales sobre la protección y la atención a las personas desplazadas por factores ambientales, los estándares internacionales, las características de este tipo de desplazamiento, las obligaciones correlativas del Estado y la respuesta actual al desplazamiento por factores ambientales.

En relación con las características del desplazamiento ambiental, es evidente que no es igual al desplazamiento por violencia o conflicto armado, teniendo en cuenta su connotación compleja y multicausal, así como el aspecto de temporalidad, la mayor afectación a las personas más vulnerables y el hecho, por ejemplo, que se trata tanto de desastres repentinos como de lenta aparición. No obstante, se está en todo caso en escenarios de desplazamiento forzado.

Es necesario considerar, además, la afectación múltiple sobre los derechos humanos que conllevan estos desplazamientos, incluyendo los derechos económicos, sociales y culturales. La Corte analizó adicionalmente las obligaciones correlativas del Estado, incluyendo los esfuerzos para la prevención de este tipo de desplazamiento y la importancia de la participación de las comunidades en este proceso, así como también en los procesos de adaptación al cambio climático.

Asimismo, la Corte planteó los retos que representa el desplazamiento por causas ambientales, destacando la necesidad de comprender su multicausalidad. Al respecto subrayó en primer lugar los factores ambientales, para incluir factores asociados al cambio climático, la degradación ambiental y los desastres. Precisó además que la multicausalidad implica también reconocer la concurrencia de otras causas, tales como la pobreza, la inequidad, la falta de presencia estatal o de los sistemas de justicia, y los conflictos territoriales. En ese sentido, se requiere también la inclusión de otras áreas del conocimiento para su prevención y atención, así como para el desarrollo de soluciones duraderas.

En este contexto, cabe que los Estados adopten medidas para cumplir con sus obligaciones en materia de prevención, adaptación, atención y soluciones.

Presentación Embajador Tomás Pascual, Director de la División de Derechos Humanos del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile y Daniel Torres Ramírez, Tercer Secretario de Relaciones Exteriores

Grupo Interno de Trabajo de Asuntos ante la Corte Internacional de Justicia.

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

Síntesis

Se presentaron los principales aspectos de la solicitud de Opinión Consultiva sobre Emergencia Climática, realizada de manera conjunta por los estados de Chile y Colombia, el 9 de enero de 2023, dirigida a la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

III Consulta Temática sobre Protección en Contextos de Desplazamiento Forzado por Desastres

En la exposición, se destacaron los seis aspectos de la consulta, uno de los cuales contempla los efectos y obligaciones derivados del cambio climático en la movilidad humana, a la luz de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Además, se destacó el hecho de que hay otros dos procesos consultivos en curso, como el que se sigue ante la Corte Internacional de Justicia y el Tribunal Internacional del Mar.

La relevancia de esta solicitud, es que la Corte IDH podrá desarrollar estándares sobre la materia, que no ha abordado hasta la fecha, pues la OC-23/17 sobre Medio Ambiente y Derechos Humanos no se refirió en particular a las obligaciones que deben satisfacer los Estados para abordar el fenómeno del cambio climático.

Presentación señora Romina Sijniensky, abogada experta del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, ex Secretaria Adjunta de la Corte Interamericana de Derechos Humanos

Contribución de los instrumentos regionales y la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos para la promoción de soluciones para las personas desplazadas en contextos de desastres y los efectos adversos del cambio climático

Síntesis

El riesgo de daño en contextos de desastres depende de factores humanos como la planificación urbana y la capacidad de respuesta. Los desastres pueden ser repentinos, recurrentes o de evolución lenta y pueden agravar tensiones preexistentes, causando desplazamiento forzado. Las personas afectadas por desastres pueden ver sus derechos humanos vulnerados y los Estados tienen la responsabilidad de proteger estos derechos. En contextos de desplazamientos transfronterizos, se activan derechos vinculados al derecho internacional de los refugiados, incluyendo el principio de no devolución, reconocido como una norma vinculante para todos los Estados, garantizando que las personas no sean devueltas a territorios donde su vida o libertad estén en peligro.

Existe una interacción y convergencia entre el Derecho Internacional de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional de los Refugiados. La Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) reconoce la relación entre la protección del medio ambiente y la realización de otros derechos humanos. La Corte IDH ha determinado que el derecho a un medio ambiente sano incluye elementos procedimentales y sustantivos, como acceso a la información y participación pública. Los Estados deben cumplir con deberes de prevención, cooperación, y garantizar derechos durante el desplazamiento forzado. La participación de la población desplazada es esencial para considerar sus necesidades y opiniones en las medidas adoptadas.

La Corte IDH se ha pronunciado sobre las obligaciones sustantivas y de procedimiento de los Estados en materia de protección del medio ambiente, las que surgen del deber de respetar y garantizar los derechos humanos: la obligación de proteger el derecho a la vida y a la integridad personal no implica restringir la obligación de preservar los demás derechos, incluyendo los particularmente vulnerables a la degradación del medio ambiente, como el derecho a no ser desplazado forzosamente.

Al respecto, a través de la Opinión Consultiva OC-23/17, la Corte IDH sentó, entre otros, los siguientes deberes de los Estados: (i) de prevención: llevar adelante las medidas que sean necesarias *ex ante* la producción del daño ambiental, tales como regular, supervisar y fiscalizar actividades

III Consulta Temática sobre Protección en Contextos de Desplazamiento Forzado por Desastres

potencialmente dañosas; requerir y aprobar estudios de impacto ambiental; establecer planes de contingencia, y mitigar en casos de ocurrencia de daño ambiental, (ii) de cooperación de buena fe para la protección contra daños al medio ambiente, (iii) de garantizar el derecho al acceso a la información relacionada con posibles afectaciones al medio ambiente, (iv) de garantizar el derecho a la participación pública de las personas en la toma de decisiones y políticas que pueden afectar el medio ambiente y, (v) de garantizar el acceso a la justicia.

El desplazamiento transfronterizo debido a desastres o efectos adversos del cambio climático puede implicar la protección bajo el estatuto de refugiado si estos desplazamientos cumplen con la definición de refugiado de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967. Esto implica que las personas desplazadas tienen derecho a solicitar asilo y no pueden ser rechazadas en la frontera. Además, tienen derecho a que sus solicitudes sean evaluadas adecuadamente por las autoridades nacionales.

La Declaración de Cartagena de 1984 propone ampliar la definición de refugiado para incluir a aquellos que no están cubiertos por la definición clásica, pero que igualmente necesitan protección internacional debido a graves amenazas contra su vida, seguridad o libertad. Esta definición debe ser considerada como parte del marco de protección internacional en los países que la han incorporado en su legislación. La Corte IDH ha reconocido que esta definición ampliada responde a las dinámicas del desplazamiento forzado y a los desafíos actuales, incluyendo el desplazamiento por desastres y cambio climático.

El principio de no devolución, establecido en el artículo 22.8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), protege a todas las personas extranjeras cuya vida, integridad o libertad estén en riesgo, independientemente de su estatus legal o condición migratoria. La protección complementaria debe darse a quienes no califican como refugiados, pero que no pueden ser devueltos a su país de origen por amenazas a su vida o seguridad. La Corte IDH ha instado a los Estados a incorporar esta protección en sus legislaciones internas para asegurar los derechos básicos de las personas desplazadas por desastres y cambio climático.

VII. PALABRAS FINALES

El segmento de clausura de esta Consulta coincidió con el cierre de la fase de Consultas del Proceso de Cartagena+40. Participaron el Embajador Tomás Pascual, Director de la División de Derechos Humanos del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile; la Embajadora Alejandra Bonilla Leguizamón, Coordinadora del Grupo Interno de Trabajo (GIT) de Refugio del Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia; el Profesor Walter Kälin, Enviado de la Presidencia de la Plataforma sobre Desplazamiento por Desastres y anterior Representante del Secretario General de la ONU sobre los Derechos Humanos de los Desplazados Internos; y José Samaniego, Director de la Oficina para las Américas del ACNUR.

Los intervinientes subrayaron que no cabe duda de que el desplazamiento forzado ha alcanzado niveles históricos, y se ha visto exacerbado por conflictos y la crisis climática. Los ejemplos presentados a lo largo de la consulta respecto a la regularización y el fortalecimiento de sistemas de asilo, así como la sentencia de la Corte Constitucional de Colombia, son esperanzadores. Es necesario mejorar los sistemas de protección internacional, modernizar los sistemas de asilo y ampliar las vías legales de movilidad; así como promover la integración local de las personas refugiadas y desplazadas, y movilizar recursos para mitigar las causas del desplazamiento forzado. Enfatizaron que la cooperación internacional y la responsabilidad compartida son fundamentales para contar con una respuesta efectiva y coordinada, y

III Consulta Temática sobre Protección en Contextos de Desplazamiento Forzado por Desastres

el marco del Pacto Mundial sobre los Refugiados y sus mecanismos de implementación son espacios adaptados para articular la implementación del Plan de Acción de Chile.

Destacaron la importancia del Proceso y del Espíritu de Cartagena para la región, así como la forma en la que se ha trabajado durante la primera fase de la conmemoración del cuadragésimo aniversario de su declaración inicial. El carácter inclusivo, participativo y transversal han logrado dar una legitimidad que impactará positivamente la protección de las personas en movilidad humana en América Latina y el Caribe. Hicieron mención especial a las contribuciones de los países, territorios y organizaciones caribeñas, que simbolizan la unidad de la región y la necesidad de diálogo para abordar, de manera colaborativa y solidaria, los retos que enfrentan todos los países.

Se invitó a los gobiernos participantes a continuar el proceso de reflexión conjunto hacia el diseño y consenso de la Declaración y el Plan de Acción de Chile, que guiará a los Estados y otros actores de la región en los próximos 10 años, en materia de protección, soluciones y erradicación de la apatridia.

Chile extendió la invitación al Evento Ministerial de diciembre 2024 en Santiago de Chile, para la adopción conjunta de estos instrumentos que marcarán un nuevo hito en la tradición de protección de los países de América Latina y el Caribe.