



**Aportación de la Asociación Interamericana para la Defensa del Ambiente (AIDA) a la solicitud de comentarios a la Observación General No. 26 sobre los derechos del niño y el medio ambiente, con especial atención al cambio climático**

AIDA es una organización internacional no gubernamental que, desde 1998, utiliza el derecho y la ciencia para proteger el ambiente y las comunidades afectadas por el daño ambiental, principalmente en América Latina. La misión de AIDA es fortalecer la capacidad de las personas para garantizar su derecho individual y colectivo a un ambiente sano a través del desarrollo, implementación y aplicación efectiva del derecho nacional e internacional. Contamos con amplia experiencia en derecho ambiental y derechos humanos, tanto desde el punto de vista del derecho internacional como desde el derecho doméstico.

Desde el Programa de Clima de AIDA, hemos tenido oportunidad de acompañar y asesorar a grupos de jóvenes y organizaciones no gubernamentales en el desarrollo y seguimiento de acciones legales en favor de la justicia climática y la transición energética justa. También sistematizamos y analizamos casos de litigio climático promovidos por jóvenes a través de la *Plataforma de Litigio Climático para América Latina y el Caribe*.[[1]](#footnote-1) Con estas actividades, hemos destacado la necesidad urgente de abordar los efectos adversos del cambio climático en las niñas, niños y jóvenes. Asimismo, hemos identificado normas, principios, estándares y obligaciones bajo el derecho ambiental internacional que deben orientar la actuación de las autoridades gubernamentales para salvaguardar los derechos de los niños, niñas y jóvenes, y para lograr una justicia climática para las generaciones presentes y futuras.

La información que aportamos en respuesta a este proyecto de observación general surge de nuestra labor constante en la región. En este sentido, hacemos llegar respetuosamente los siguientes comentarios:

1. **Acceso a la justicia de niños, niñas y jóvenes en casos relacionados con la protección del ambiente y el combate al cambio climático**

Las personas menos responsables del cambio climático son los niños y las niñas; sin embargo, son quienes sufrirán las peores consecuencias. En este sentido, niños, niñas y jóvenes alrededor del mundo se han involucrado cada vez más en la lucha contra el cambio climático, contribuyendo a un cambio positivo a través del litigio y demostrando que estos esfuerzos están a la vanguardia de un movimiento global de reivindicación y justiciabilidad de los derechos humanos.[[2]](#footnote-2) Los niños, niñas y jóvenes constituyen más de una cuarta parte de todos los demandantes en casos de litigio climático basados ​​en derechos que han sido presentados a nivel mundial hasta 2021.[[3]](#footnote-3) Incluso la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OHCHR) ha identificado al litigio como una de las principales herramientas para hacer frente a los impactos diferenciados del cambio climático y a la condición de vulnerabilidad de los niños, niñas y adolescentes. Particularmente, la OHCHR ha precisado que «los litigios por cuestiones climáticas planteados por los niños de hoy tienen posibilidades de salvaguardar los intereses de las generaciones futuras»[[4]](#footnote-4) y que los precedentes existentes en diversas jurisdicciones «demuestran que el sistema judicial puede servir para proteger a los niños contra las actividades nocivas, en particular las que contribuyen al cambio climático».[[5]](#footnote-5)

En este contexto, en la Resolución 3/2021 titulada *Emergencia Climática: alcance y obligaciones interamericanas de derechos humanos*[[6]](#footnote-6), la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) destacó que las autoridades «deben reconocer la centralidad del liderazgo de las niñas, los niños, adolescentes y jóvenes, como de sus movimientos, en el combate contra el cambio climático».[[7]](#footnote-7) Por tanto, de acuerdo con la CIDH, las autoridades tienen la obligación de «generar los mecanismos de protección necesarios para garantizar que las niñas, niños y adolescentes puedan ejercer sus labores de activismo y defensa de los derechos ambientales, promoviendo también su inclusión y participación en los espacios de toma de decisiones».[[8]](#footnote-8)

La importancia del acceso a la justicia y el rol de los niños, niñas y jóvenes en el litigio climático se aborda en el apartado K, párrafo 62, del proyecto de Observación General No. 26. En este párrafo se reconoce que, si bien las niñas y niños han estado a la vanguardia de varios casos relacionados con el cambio climático, su condición les crea dificultades para interponer recursos. Particularmente, se indica que uno de los obstáculos para la interposición de recursos es la existencia de **requisitos restrictivos** que exigen que las niñas y niños se vean directamente afectados o que **tengan un interés suficiente** en relación con el daño ambiental.[[9]](#footnote-9) En el párrafo 63 también se advierte que los casos relacionados con daños ambientales son complejos debido a la causalidad y a los impactos acumulativos.

Para dar respuesta a estas dificultades, los párrafos 63 y 64 del proyecto de la Observación General resaltan la importancia de que exista «una representación jurídica eficaz de las niñas y niños» y mecanismos judiciales y no judiciales «oportunos, apropiados y eficaces». En el párrafo 67 también se destaca que los Estados deberían explorar opciones para «**reducir la onerosa carga de la evidencia** que recae sobre las niñas y niños demandantes para establecer la causalidad ante las numerosas variables y los déficits de información».

En este aspecto, **coincidimos en la importancia de reducir la carga de la evidencia** enlos casos de litigio climático promovidos por niñas y niños, particularmente, porque las notas características del daño ambiental dificultan su aspecto probatorio y son difíciles de integrar en el esquema habitual de causalidad jurídica. Sin embargo, **también recomendamos** que, en el apartado K del proyecto, el Comité **profundice en el tema y haga referencia expresa** a algunas de las alternativas para hacer frente a las dificultades probatorias en el litigio climático que han recibido especial atención en el derecho ambiental internacional y en el derecho internacional de los derechos humanos, particularmente, (i) la necesidad de realizar una interpretación amplia del concepto de legitimación activa, (ii) la reversión de la carga probatoria conforme al principio de precaución, y (iii) el papel activo de los jueces para allegarse de todos los medios de prueba necesarios en atención al interés superior del menor.

El Relator Especial sobre la promoción y la protección de los derechos humanos en el contexto del cambio climático recomendó, en su reciente informe, alentar a todos los Estados a legitimara los niños y niñas en los sistemas judiciales.[[10]](#footnote-10) Esta **legitimación activa o *standing*** se determina a partir del cumplimiento de diversos requisitos procesales, incluyendo la formulación de argumentos relacionados con la existencia de un daño, la existencia de alguna vulneración a los derechos humanos o a la normatividad nacional o internacional, y la posible responsabilidad por acción u omisión de una autoridad o un particular. Sin embargo, diversas jurisdicciones también se han inclinado por exigir, como parte de los requisitos de admisión de la demanda, pruebas de la materialización del daño y de la existencia de una relación causal entre la actuación de los demandados y las afectaciones particulares derivadas del cambio climático.[[11]](#footnote-11)

Estos requisitos de legitimación pueden obstaculizar el acceso a la justicia de niños, niñas y jóvenes en casos relacionados con daños al ambiente.[[12]](#footnote-12) Por ejemplo, es posible que los niños y sus representantes carezcan de información sobre los efectos de los daños concretos o bien que los daños ambientales no se manifiesten hasta años después de la exposición[[13]](#footnote-13), lo que puede dificultar o imposibilitar que las personas afectadas estén legitimadas para presentar una demanda, cumplir con los plazos de prescripción aplicables o asumir la carga de la prueba.[[14]](#footnote-14) Las autoridades están obligadas a tomar medidas para superar esos obstáculos tomando en cuenta que los niños, niñas y jóvenes «pueden ser más vulnerables a los efectos de las violaciones de sus derechos que los adultos y que los efectos pueden ser irreversibles y causar daños permanentes».[[15]](#footnote-15) En este contexto, las autoridades deben **hacer todo lo posible para impedir que el daño ambiental se produzca,** considerando que «los daños ambientales pueden causar efectos irreversibles, como una mortalidad temprana o una discapacidad permanente, para los cuales ninguna reparación es realmente adecuada».[[16]](#footnote-16)

Una alternativa para reducir estos obstáculos procesales, garantizar el acceso a la justicia e impedir la materialización del daño es la adopción de una **interpretación amplia del concepto de legitimación activa**. Esta alternativa ha sido explorada, principalmente, a partir de instrumentos internacionales como el Acuerdo de Escazú.[[17]](#footnote-17) Este tratado internacional tiene por objeto «garantizar la implementación plena y efectiva en América Latina y el Caribe de los derechos de acceso a la información ambiental, participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales y acceso a la justicia en asuntos ambientales (...) contribuyendo a la protección del derecho de cada persona, de las generaciones presentes y futuras, a vivir en un medio ambiente sano y al desarrollo sostenible».[[18]](#footnote-18)

El artículo 8 de este instrumento se enfoca en el derecho de acceso a la justicia en asuntos ambientales. En términos de esta disposición, para garantizar el acceso a la justicia, cada Parte debe contar con «**legitimación activa amplia** en defensa del medio ambiente, de conformidad con la legislación nacional». Tal como se indica en la Guía de Implementación del Acuerdo de Escazú publicada por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, el alcance de la legitimación en asuntos ambientales «es de suma importancia y constituye uno de los aspectos centrales de garantizar el acceso a la justicia».[[19]](#footnote-19) Dadas las particularidades de los casos de litigio ambiental y climático, que pueden implicar intereses colectivos y difusos, «las interpretaciones excesivamente restrictivas de esta legitimación pueden constituir, de forma directa o indirecta, un obstáculo para la búsqueda de justicia y el pleno ejercicio de los derechos»[[20]](#footnote-20). Por ello, los Estados Parte incorporaron la obligación de adoptar una legitimación activa amplia.[[21]](#footnote-21)

Ahora bien, el Acuerdo de Escazú no es el único instrumento internacional que ha orientado la interpretación de la legitimación activa en asuntos ambientales y climáticos. Por ejemplo, el Principio 10 de la **Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo** de 1992 establece que los Estados deben proporcionar acceso efectivo a procedimientos judiciales y administrativos.[[22]](#footnote-22) Este principio fue desarrollado en la Guía para la elaboración de legislación nacional sobre el acceso a la información, participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente[[23]](#footnote-23), también conocida como las **Directrices de Bali**. Estas directrices fueron elaboradas por el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y pretenden orientar a los Estados sobre el fomento de un cumplimiento efectivo de los compromisos contraídos con el Principio 10. Por ejemplo, la Directriz 18 establece que los Estados deben dar «una interpretación amplia del derecho a iniciar una demanda en relación con asuntos ambientales con miras a lograr el acceso efectivo a la justicia».

A partir de estos instrumentos internacionales, tribunales como la Suprema Corte de Justicia de la Nación en México han concluido que, para cumplir con los requisitos de la legitimación activa, «**no es necesario demostrar el daño al medio ambiente** pues, en todo caso, y desde un enfoque precautorio, el daño o el riesgo de daño al medio ambiente **constituirá la materia de fondo** del juicio».[[24]](#footnote-24) Esta interpretación amplia de la legitimación activa consideró el contenido de uno de los principios más importantes del derecho ambiental internacional: el **principio de precaución**. En atención a este principio, cuando existe peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no debe utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas para impedir la degradación ambiental.[[25]](#footnote-25)

Este principio también debe orientar la actividad jurisdiccional, particularmente, en los casos de litigio climático que son promovidos por niños, niñas y jóvenes. Tal como se indica en el párrafo 15 del proyecto de la Observación General No. 26, el principio de precaución exige que los Estados adopten medidas para prevenir los daños ambientales a niñas y niños, especialmente cuando hay amenazas de daños graves o irreversibles, aunque la evidencia científica no sea concluyente. En este aspecto, **coincidimos** con la conclusión del Comité y **resaltamos** **la importancia de vincular el principio de precaución con el apartado K sobre acceso a la justicia**. Tal como ilustran diversos ejemplos de litigio climático en la región, el principio de precaución debe regir el estudio de la legitimación activa y puede contribuir a garantizar el acceso a la justicia de niños, niños y jóvenes.[[26]](#footnote-26)

Una interpretación amplia de la legitimación activa que considere el principio de precaución también puede contribuir a que los Estados exploren la posibilidad de **revertir la carga de la prueba** a cargo del agente potencialmente responsable en casos judiciales relacionados con la protección del medio ambiente y el combate al cambio climático.[[27]](#footnote-27) Esta posibilidad incluso se ha interpretado como una obligación en el artículo 8.3 del Acuerdo de Escazú, que establece que las Partes contarán con «medidas para facilitar la producción de la prueba del daño ambiental como la inversión de la carga de la prueba y la carga dinámica de la prueba». La reversión de la carga de la prueba parte del reconocimiento de que la valoración de riesgos y daños ambientales está condicionada, por regla general, por la incertidumbre científica.[[28]](#footnote-28) Asimismo, reconoce que en este tipo de controversias se parte de una situación de desigualdad entre la autoridad o el agente responsable y los demandantes, ya sea en términos de poder político, técnico o económico.[[29]](#footnote-29) Esta asimetría es aún más clara cuando los promoventes son niños y niñas, particularmente, porque son más vulnerables al cambio climático y porque se enfrentan a dificultades especiales a la hora de interponer recursos, como reconoce el proyecto de la Observación General.

El párrafo 67 del proyecto ya reconoce la importancia de explorar opciones para reducir la carga de la evidencia que recae sobre las niñas y niños demandantes, considerando que la carga debería recaer sobre el Estado o los actores privados cuyas actividades contaminantes y contribución a las emisiones de gases de efecto invernadero causan daño a los niños y niñas. En este aspecto, **coincidimos** en la importancia de la conclusión del Comité de los Derechos del Niño y **recomendamos que se haga referencia expresa a la posibilidad de que los Estados exploren la reversión de la carga de la prueba en casos promovidos por niños y niñas**. Esta también es una oportunidad para vincular, en el apartado K, la discusión de la carga de la prueba con la necesidad de realizar una interpretación amplia del concepto de legitimación activa.

Finalmente, una forma de contribuir al acceso a la justicia de niños, niñas y jóvenes en casos de litigio climático es la adopción de un **papel activo** por parte de las autoridades judiciales o administrativas para allegarse de los medios de prueba necesarios en atención al **interés superior del menor**. Tal como ha precisado el Comité de los Derechos del Niño, en virtud de la Convención sobre los Derechos del Niño, las autoridades tienen la obligación de adoptar y aplicar medidas especiales de protección, asistencia y atención de los niños en decisiones relativas a la protección del medio ambiente[[30]](#footnote-30) y de «velar por que el interés superior de los niños sea una consideración primordial en todas las medidas concernientes a estos».[[31]](#footnote-31) Este interés también debe orientar la interpretación de la legitimación activa y la actuación de las autoridades en casos de litigio climático. Por ejemplo, las autoridades judiciales de los Estados podrían explorar la posibilidad de allegarse, incluso de oficio, de los medios de prueba necesarios para analizar la legitimación de los niños y niñas. Esto implicaría que las autoridades (i) no desechen demandas o recursos de forma automática si consideran que son necesarios más elementos probatorios y (ii) que determinen cómo pueden allegarse de esa información y qué autoridades o actores están en mejor posición para proporcionarla. Por ello, **recomendamos que se reconozca expresamente en los apartados H o K que las autoridades deben guiarse por el interés superior del niño para asegurar el acceso a la justicia**. Esto también permitiría concluir que el interés superior del niño debe guiar el análisis de la legitimación activa.

1. <https://litigioclimatico.com/es> [↑](#footnote-ref-1)
2. UNEP, *Global Climate Litigation Report: 2020 Status Review*, pp. 2, 14, 16. [↑](#footnote-ref-2)
3. Elizabeth Donger, Children and Youth in Strategic Climate Litigation: Advancing Rights through Legal Argument and Legal Mobilization. *Transnational Environmental Law*, 11(2), 263-289. doi:10.1017/S2047102522000218. [↑](#footnote-ref-3)
4. OHCHR, Estudio analítico de la relación entre el cambio climático y el disfrute pleno y efectivo de los derechos del niño, A/HRC/35/13, 4 de mayo de 2017, párr. 46. [↑](#footnote-ref-4)
5. *Ibidem,* párr. 47. [↑](#footnote-ref-5)
6. Disponible en <https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/2021/Resolucion_3-21_SPA.pdf> [↑](#footnote-ref-6)
7. CIDH, Resolución 3/2021, p. 19. [↑](#footnote-ref-7)
8. *Idem.*  [↑](#footnote-ref-8)
9. Proyecto de la Observación General No. 26, párr. 62. [↑](#footnote-ref-9)
10. A/77/226, párr. 98. [↑](#footnote-ref-10)
11. Tal como hemos identificado a partir de la sistematización de casos a través de la Plataforma de Litigio Climático para América Latina y el Caribe, la cual puede ser consultada en <https://litigioclimatico.com/es>. [↑](#footnote-ref-11)
12. A/HRC/37/58. párr. 53. [↑](#footnote-ref-12)
13. Por ejemplo, en el caso de *Juventudes vs. gobierno por una política energética sustentable en el sector eléctrico en México* (Caso 1), el juez desechó la demanda al considerar que los demandantes no estaban legitimados para promover la acción presentada, argumentando que las afectaciones del cambio climático serán resentidas por toda la población y al ser afectación genérica no se contaba con la legitimación suficiente para admitir la demanda. Este caso se puede consultar en: <https://litigioclimatico.com/es/ficha/juventudes-vs-gobierno-por-una-politica-energetica-sustentable-en-el-sector-electrico-en> [↑](#footnote-ref-13)
14. Comité de los Derechos del Niño, *Report of the 2016 day of general discussion*, pp. 21 y 22 [↑](#footnote-ref-14)
15. A/HRC/37/58. párr. 53. [↑](#footnote-ref-15)
16. *Ibidem*, párr. 54. [↑](#footnote-ref-16)
17. 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. [↑](#footnote-ref-17)
18. Acuerdo de Escazú, artículo 1. [↑](#footnote-ref-18)
19. CEPAL, LC/TS.2021/221), 2022, p. 133. [↑](#footnote-ref-19)
20. *Ibidem,* p. 134. [↑](#footnote-ref-20)
21. *Idem.*  [↑](#footnote-ref-21)
22. Disponible en: https://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/riodeclaration.htm [↑](#footnote-ref-22)
23. UNEP/GCSS.XI/11, Decisión SS. XI/5, pt. A, 26 (26 de febrero de 2010). [↑](#footnote-ref-23)
24. Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, AR. 107/2016, párr. 171. [↑](#footnote-ref-24)
25. Principio 15 de la Declaración de Río. [↑](#footnote-ref-25)
26. Revisar, por ejemplo, AR. 307/2016, resuelto por la Primera Sala de la Suprema Corte en México, párr. 171. [↑](#footnote-ref-26)
27. *Ibidem,* párr. 102. [↑](#footnote-ref-27)
28. *Ibidem,* párr. 98. [↑](#footnote-ref-28)
29. *Ibidem,* párr. 238. [↑](#footnote-ref-29)
30. A/HRC/37/58, párr. 38. [↑](#footnote-ref-30)
31. *Idem*. [↑](#footnote-ref-31)