



RECOMENDABLE SOBRE

MOVILIDAD HUMANA

POR RAZONES DEL CAMBIO CLIMÁTICO

■■■ HEINRICH BÖLL STIFTUNG

SAN SALVADOR

El Salvador | Costa Rica | Guatemala |
Honduras | Nicaragua

Créditos

EDICIONES BÖLL

© Fundación Heinrich Böll – Oficina San Salvador

RECOMENDABLE SOBRE MOVILIDAD HUMANA POR RAZONES DEL CAMBIO CLIMÁTICO es una publicación de la Fundación Heinrich Böll para Centroamérica oficina San Salvador y de la Fundación MIAMBIENTE SV – Estudios sobre migración, medio ambiente y justicia en El Salvador-

Autora: Helen Flamenco | Fundación MIAMBIENTE SV

Coordinación editorial: Ingrid Hausinger | Fundación Heinrich Böll

Diagramación: Mario Rivera, El Salvador

Fotografía de portada: unsplash.com/

Fotografías interiores gracias a:

• Periódico digital elfaro.com

pág. 11, 16-17, 25 y 30 | Víctor Peña

pág. 18, 26, 29, 38 y 39 – Fotografías presentadas durante el Foto-concierto

• Periódico digital Contracorriente.red

pág. 32, 34 y 36 | Jorge Cabrera

Impreso en El Salvador, Centroamérica, por Talleres gráficos la UCA

1a. edición, noviembre 2022

Esta obra está disponible en el marco de la licencia Creative Commons "Attribution 4.0"



Dirección para descargar el texto: <http://sv.boell.org>

Fundación Heinrich Böll, Oficina para Centroamérica, Residencial Zanzibar, Pasaje A Oriente 24, San Salvador, El Salvador | Tel: +503 2274-6932 | sv-info@sv.boell.org

RECOMENDABLE SOBRE

MOVILIDAD HUMANA

POR RAZONES DEL CAMBIO CLIMÁTICO

CON LA COLABORACIÓN DE:

 **HEINRICH BÖLL STIFTUNG**
SAN SALVADOR
El Salvador | Costa Rica | Guatemala |
Honduras | Nicaragua

**FUNDACIÓN MIAMBIENTE SV**
Estudios sobre migración, medio ambiente y justicia en El Salvador.

ACRÓNIMOS

| | |
|-------------------|--|
| ACNUR | Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. |
| ASONOG | Asociación de Organizaciones no Gubernamentales de Honduras. |
| CA-4 | Convenio Centroamericano de Libre Movilidad. |
| CCAD | Comisión Centroamericano de Ambiente y Desarrollo. |
| CBP | Aduana y Protección Fronteriza de los Estados Unidos de América. |
| CEPREDENAC | Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres Naturales en América Central. |
| COP | Conferencia de las Partes. |
| COCIGER | Convergencia Ciudadana Para la Gestión del Riesgo. |
| CRM | Conferencia Regional sobre Migración. |
| CMNUCC | Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. |
| ERCC | Estrategia Regional del Cambio Climático. |
| FIAES | Fondo de Inversión Ambiental de El Salvador. |
| FONCC | Fondo Nacional de Cambio Climático. |
| FUSADES | Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social. |
| GMIES | Grupo de Monitoreo Independiente de El Salvador. |
| OIM | Organización Internacional para las Migraciones. |
| OXFAM | Oxford Committee for Famine Relief. |
| PDDH | Procuraduría Para la Defensa de los Derechos Humanos. |
| SICA | Sistema de la Integración Centroamericana. |
| UNES | Unidad Ecológica de El Salvador. |
| USCRI | Comité Estadounidense para Refugiados e Inmigrantes. |
| UTEC | Universidad Tecnológica de El Salvador. |

ÍNDICE

| | |
|---|----|
| INTRODUCCIÓN | 8 |
| ANTECEDENTES | 12 |
| METODOLOGÍA Y OBJETIVO DEL RECOMENDABLE | 14 |
| RECOMENDABLE SOBRE MOVILIDAD HUMANA POR RAZONES DE CAMBIO CLIMÁTICO | 17 |
| 1. NECESIDAD DE LEGISLAR | 18 |
| 2. INSTITUCIONALIDAD | 26 |
| 3. FUNCIONES Y COMPETENCIAS | 30 |
| 4. MEDIDAS FINANCIERAS O PRESUPUESTARIAS | 32 |
| 5. MEDIDAS EDUCATIVAS | 34 |
| 6. REFORMAS A LEGISLACIÓN DE DESASTRES Y PROTECCIÓN CIVIL | 36 |
| 7. RECOMENDACIONES REGIONALES | 38 |
| 8. POLÍTICAS PÚBLICAS | 40 |
| REFERENCIAS | 42 |



INTRODUCCIÓN

La movilidad en Centroamérica no es nueva e históricamente existen flujos entre los países centroamericanos desde hace décadas. En los años 70's y 80's, el huracán Mitch del año 1998 la recesión económica del 2008, y las sequías prolongadas en los últimos años han sido eventos que han marcado diferentes desplazamientos de personas en la región. Entre las principales causas o factores atribuidos a la movilidad en Centroamérica se encuentran factores económicos, políticos, sociales, familiares, demográficos y ambientales.

La movilidad humana, según el Glosario de la **OIM** sobre migración No. 34 del año 2019, define a la movilidad humana, como un término genérico que abarca todas las diferentes formas de movimiento de personas. Según la Organización Internacional para las Migraciones, el término **“movilidad humana”** designa una gama más amplia de movimientos de personas que el término **“migración”**. También abarca a los turistas que, por lo general, no se consideran migrantes. Como ejemplo de la aparición de este término, las organizaciones internacionales que forman parte del Grupo Consultivo sobre el Cambio Climático y la Movilidad Humana creado en el contexto de las Conferencias de las Partes de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático han comenzado a utilizar el término **“movilidad humana”** para abarcar toda la variedad de tipos de movimientos que pueden tener lugar en el contexto del cambio climático (Grupo Consultivo sobre el Cambio Climático y la Movilidad Humana, *Human Mobility in the Context of Climate Change UNFCCC - Paris COP21 [2015]*).

En este sentido, no es posible determinar un único motivo para migrar ya que son diferentes factores que interactúan entre sí para que la persona tome la decisión de movilizarse fuera de los países de origen o residencia y el nivel de urgencia para hacerlo.

Si bien, las razones para la movilización son complejas, los estudios indican que los cambios ambientales, incluyendo al cambio climático, sí influyen sobre la toma de decisiones de moverse (Hoffmann et al, 2020); verbigracia, en el corredor seco de Centroamérica el cambio climático ha impactado negativamente la seguridad alimentaria y los niveles de pobreza de la región y se han vinculado a la sequía con la movilidad de personas hacia el norte (BID, et. al., 2017).

La Cruz Roja indica que, en el 2020, al menos 1,5 millones de personas fueron desplazadas en Centroamérica como consecuencia de desastres relacionados con el clima, incluidos los huracanes Eta e Iota: 937.000 en Honduras, 339.000 en Guatemala y 232.000 en Nicaragua. (IFRC,2021).

En consecuencia, podemos advertir que millones de seres humanos se están movilizándose debido a factores ambientales, climáticos, satisfacción de sus necesidades alimentarias, etc., constituyendo una necesidad de subsistencia y de mejora de sus condiciones de vida, lo que representa el ejercicio de sus derechos humanos básicos, en las más variadas manifestaciones, por lo que la **movilidad humana relacionada con riesgos climáticos en el contexto del cambio climático también constituye un derecho humano**. Por lo tanto, garantizar el bienestar de quienes migran y de quienes quedan atrapados en territorios de alta vulnerabilidad son elementos inseparables de la discusión sobre la movilidad humana frente al cambio climático de los cuales los Estados deben adoptar decisiones y medidas trascendentales de carácter político, jurídico, económico, financiero, social, esto con el objetivo de mitigar los efectos del cambio climático en los territorios nacionales y de la región centroamericana.

La Fundación Heinrich Böll Stiftung, Oficina San Salvador y la Fundación de Estudios sobre Migración, Medio Ambiente y Justicia en El Salvador en el marco de un Convenio de cooperación, han elaborado el presente documento, cuyo objetivo es aportar diversos enfoques a la discusión sobre movilidad humana, cambio climático y derechos humanos en las agendas políticas de los países que conforman el **Sistema de la Integración Centroamericana, SICA**.

Para su elaboración se hizo una revisión de los marcos normativos, institucionales y políticas públicas para atender los impactos del cambio climático en la región centroamericana. Así también se realizó recopilación de información bibliográfica relacionada con la movilidad humana por razones ambientales y cambio climático.

Por otro lado, se realizaron dos talleres con personas claves para

recopilar insumos con instituciones de gobierno, Organizaciones Internacionales y de la Sociedad Civil que trabajan en materia de movilidad humana y ambientalistas tales como: **Fondo Ambiental de El Salvador, FONAES, Save The Children, Grupo de Monitoreo Independiente de El Salvador (GMIES), Organismo Internacional Para las Migraciones (OIM), Fundación Ayuda en Acción, entre otras.**

Del proceso de análisis de los insumos recabados, arriba citados se ha preparado el presente documento denominado: **“Recomendable Sobre Movilidad Humana Por Razones Del Cambio Climático”**, en el cual se hace un abordaje sucinto sobre el contenido de la legislación de los países centroamericanos en los temas de movilidad humana, migración, desplazamiento forzado interno, desastres naturales, medio ambiente, protección civil, Prevención y Mitigación de Desastres. Así también, se investigó sobre las diferentes políticas públicas con que cuenta cada Estado centroamericano sobre el tema, políticas regionales con que cuentan los Estados Centroamericanos, las estructuras institucionales instaladas en cada país, es decir conocer quiénes son los entes rectores que ejecutan sus funciones dirigidas a desarrollar la gestión de la migración, la protección del medio ambiente y de la prevención de desastres.

Esto con el fin de identificar si los marcos jurídicos nacionales de los países de Centroamérica se encuentran armonizados o en sintonía con los objetivos y fines de los Instrumentos Internacionales de Cambio Climático: Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático, adoptada el 9 de mayo de 1992, el Protocolo de Kyoto que fue aprobado el 11 de diciembre de 1997 y Acuerdo de París, del 2 diciembre de 2015, de los cuales todos los países del istmo centroamericano forman parte.

El Recomendable contiene ocho apartados, el cual inicia con el establecimiento de los aspectos regulatorios, donde se hace un análisis sobre la existencia o no de regulación constitucional de la movilidad humana y cambio climático en las constituciones centroamericanas, su importancia normativa, los elementos mínimos que debe contener y con base al derecho comparado, se hace una breve revisión del contenido de otras constituciones latinoamericanas.

Por otro lado, se hacen acotaciones sobre la movilidad humana y cambio climático en los instrumentos internacionales y de la regulación en el derecho comunitario centroamericano. Así también se esboza el contenido del desplazamiento forzado interno en El Salvador y un breve análisis de la legislación migratoria tradicional en los países centroamericanos.

El **segundo apartado**, refiere a las estructuras organizativas institucionales que cada Estado centroamericano cuenta para ejercer las funciones atribuidas para la protección del medio ambiente, cambio climático y de la gestión migratoria en su normativa secundaria; se hace un análisis si existe conexión administrativa de funciones para la protección de personas que se ven afectadas por desastres naturales y en su defecto de cómo cada Estado organiza tales competencias.

El **tercer apartado** trata sobre las funciones y competencias mínimas que los Estados centroamericanos deben de regular en sus normativas donde el tema de migración y cambio climático converjan como funciones paralelas que incorporan los componentes mínimos para la toma de decisiones en ambos temas, por ejemplo: **i.- Sistema de información y registro de movilidad humana; ii.- Sistema de información y registro de eventos climáticos severos; iii.- Atención de víctimas de fenómenos climáticos; iv.- Mecanismos de prevención y mitigación de desastres; v.- Coordinación interinstitucional.**

Así también, el **cuarto apartado** expone la importancia de las medidas financieras o presupuestarias que los Estados deben visibilizar como parte de las decisiones políticas administrativas, ámbito que actualmente no es regulado de ni considerado por los Estados nacionales centroamericanos a excepción de la República de Costa Rica.

El **quinto apartado**, plantea las medidas educativas y de sensibilización de la población sobre el cambio climático y que sus efectos en nuestra región, debe conllevar a crear una política permanente de divulgación y sensibilización. Sobre esto, se hace una breve reflexión sobre importancia e impacto de poder conciliar el tema entre las personas migrantes y los efectos del cambio climático.

Otro aspecto a considerar y está contenido en el **apartado seis**, es la gestión gubernamental de los desastres y protección civil, el análisis de la legislación secundaria, nos lleva a verificar que, de las leyes vigentes en la región, su contenido, la estructura administrativa, capacidad de toma de decisiones, mecanismos de protección son diferentes entre sí. Esto conlleva a realizar una reflexión sobre la legislación regional que existe y de cómo pueden converger las 3 temáticas con fines conjuntos para la protección de las poblaciones de los desastres naturales causados por el cambio climático y poder administrar los desplazamientos y asentamientos humanos en crisis por tales situaciones.

Se proponen recomendaciones regionales (**apartado siete**) en el marco de la realización de un análisis del Plan de Acción para la Atención Integral de la Migración en la Región del SICA (PAIM-SICA), el cual todavía se encuentra en proceso de aprobación, con la finalidad de actualizar en el eje 10 del PAIM-SICA que aborda la gestión de la movilidad humana derivada de desastres naturales, esto forma parte del séptimo apartado del recomendable.

El texto del recomendable finaliza con algunas acotaciones sobre la construcción de políticas públicas (**apartado ocho**) nacionales y regionales para la elaboración de conceptos y definiciones que determinen un estadió jurídico a las personas que se encuentren en condiciones de vulnerabilidad por el cambio climático y que dichos efectos lo obligan a desplazarse dentro de su propio país, cruzar fronteras y requerir del Estado un estatus legal que le permita residir en él.

En la parte final del documento se registran las referencias bibliográficas y se anexan al documento principal del Recomendable, los resultados de las intervenciones de los participantes de los Talleres de consulta realizados en el mes de noviembre de 2021, en los que participaron instituciones gubernamentales, organizaciones de sociedad civil, academia y organismos internacionales.

ANTECEDENTES

ANTECEDENTES

Centroamérica es una de las regiones del continente que posee una gran cantidad de variables ambientales que favorecen el desarrollo de la vida y las condiciones de existencia. No obstante, progresivamente presenta indicadores de grave deterioro ambiental como es la pérdida de cobertura forestal, el crecimiento de las manchas urbanas, pérdida de biodiversidad, contaminación, sistema de saneamiento ambiental deficitarios, la ocurrencia de desastres ambientales, etc.

El V Informe Estado de la Región en Desarrollo Humano Sostenible 2016, indica: “en materia ambiental Centroamérica muestra una situación paradójica: posee una abundante riqueza natural, pero hace un uso insostenible de sus recursos y su territorio. Además, con ello no ha propiciado mejores condiciones de vida para la población; por el contrario, los patrones de consumo comprometen la disponibilidad futura de los recursos y excluyen del acceso a ellos a importantes grupos y sectores. Esta dinámica genera impactos sociales y económicos, aumenta los riesgos y provoca crecientes conflictos que hacen cada vez más complicada la tarea de los Estados, de gestionar el territorio y el patrimonio, en un marco de mayor desarrollo humano”.

Las afectaciones ambientales y climáticas han provocado la formación de huracanes y tormentas tropicales de gran impacto de toda la región entre las cuales tenemos el huracán Mitch, Stan, Amanda y Cristóbal, etc., que a su vez han generado pérdidas de vidas humanas, pérdidas de cultivos, afectaciones de tierras, pobreza, desigualdad y movilidad humana asociada a, o derivada de, los desastres naturales y efectos adversos del cambio climático.

De enero a noviembre de 2021, de acuerdo con las estadísticas Aduanas y Protección de Fronteras de Estados Unidos, han sido interceptados más de **733,000** personas migrantes de Honduras, Guatemala y El Salvador en la frontera sur. De ese total, **107,500 son personas salvadoreñas**. Un alza de migrantes del llamado triángulo norte centroamericano que no tiene precedentes en el presente siglo, según los registros de esa institución del Departamento de Seguridad Nacional.



La gran mayoría reportan una situación en común: haber perdido todo durante los huracanes Eta e Iota que destruyó cerca de **6.8 millones** de hogares en la región. Para muchas y muchos la migración se vuelve una estrategia de adaptación, a veces la única estrategia viable. Consecuentemente, cada vez escuchamos más el término migrante climático o refugiado climático, y aunque los mismos no cuentan con un reconocimiento jurídico son una realidad. Según Oxfam son **20 millones** las personas que se desplazan anualmente a causa del cambio climático. (Oxfam, diciembre 2019)

Es importante tomar en consideración el ciclo migratorio, ya que las causas tradicionales de la migración se suman a los efectos del cambio climático. Según el Informe de la Movilidad Humana derivada de desastres y cambio climático, en Centroamérica en el 2020, referencia la región ha atravesado una sindemia, puesto que además de enfrentar la pandemia de **COVID-19**, hubo más de **30 tormentas tropicales** incluyendo Amanda y Cristóbal, y los recientes huracanes Eta e Iota que afectaron a más de tres millones de centroamericanos. (Yamamoto, 2021)

El Banco Mundial estima que para el año **2050** México y Centroamérica podría contar con **3.9 millones** de personas migrantes climáticos internos.

En el ámbito internacional, en enero 2020, el **Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas** emitió una decisión histórica en el caso *Teitiota v. Nueva Zelanda* y determinó que es ilegal obligar a las y los “**refugiados climáticos**” a retornar a sus países de origen ya que esto constituye una violación a los derechos humanos. Esta decisión no es vinculante, pero orienta un camino para los países y muestra la urgencia de avanzar en la protección de las personas que se ven obligadas a movilizarse como estrategia de adaptación. Así, después del pronunciamiento del Comité, en diciembre 2020 el Tribunal de Apelación de Burdeos en Francia, anuló la obligación de abandonar el país a un nacional de Bangladesh que estaba solicitando asilo y le había sido denegado justificando entre otras razones que la realidad climática de Bangladesh ponía en riesgo su salud.

Las personas que se movilizan por cuestiones climáticas plantean una serie de desafíos únicos para los y las formuladoras de políticas internacionales vinculadas a

la movilidad humana, no sólo porque el cambio climático interactúa con otros factores como la pobreza, violencia, crisis económicas, etc., sino también porque muchos fenómenos climáticos son lentos (como el aumento del nivel del mar o desertificación) y dificultan la caracterización de sus impactos.

A pesar de la urgencia y del reto que implica la generación de marcos regulatorios que amparen a las personas que serán afectadas por la crisis climática, sobre todo para regiones como **Centroamérica**, que se cataloga entre las más vulnerables a los efectos del cambio climático, vemos poco interés por parte de los gobiernos de la región en avanzar en esta agenda y demandar a los gobiernos responsables de la crisis climática responsabilidad a favor de las personas afectadas. Ya que si bien, el cambio climático globaliza y radicaliza las desigualdades sociales dentro de los contextos nacionales y globales e impacta cada rincón del planeta, no nos impacta a todas y todos por igual. La ubicación geográfica, el sexo, género, edad, etnia, clase social, entre otros factores, definen en qué proporción y probabilidad será una persona afectada por los efectos de la crisis climática. Estos mismos factores, definen inclusive, las capacidades que una persona puede desarrollar para adaptarse y sobrellevar los efectos de la crisis climática.

Por lo tanto, partiendo de las dos realidades: **(1) la falta de acción política para demandar mecanismos de protección para las personas que se movilizan por el cambio climático; y, (2) la alta vulnerabilidad de la región centroamericana por la crisis climática**, se plantea elaborar un **Recomendable sobre Movilidad Humana por Razones del Cambio Climático para funcionarios y funcionarias de los Estados del Istmo Centroamérica**.

El Recomendable se centra en proponer medidas jurídicas, institucionales, financieras o presupuestarias, educativas o de sensibilización y políticas públicas para abordar la movilidad humana por razones ambientales o cambio climático.

Finalmente, el Recomendable busca aportar a reflexiones más profundas sobre los efectos del cambio climático en nuestras sociedades e incidir para que los gobiernos de la región promuevan políticas coherentes con la acción y justicia climática, que lleven a objetivos más ambiciosos de adaptación y mitigación, y que demanden también ante los principales causantes de la crisis climática responsabilidades compartidas.



METODOLOGÍA Y OBJETIVO DEL RECOMENDABLE.

Para elaborar el presente Recomendable se realizaron las acciones siguientes: revisión de marcos normativos de los países centroamericanos, políticas públicas, diseños institucionales para atender los impactos del cambio climático y su afectación sobre la movilidad humana y los derechos humanos, para formular recomendaciones oportunas para enfrentar los fenómenos climáticos y las movilizaciones humanas asociadas a ellos. También se recopiló información bibliográfica relacionada con la movilidad humana por razones ambientales y cambio climático.

Asimismo, se realizaron dos talleres (virtual y presencial), con fechas del 25 y 30 de noviembre, respectivamente, ambos del año **2021**. Previo a los dos talleres se elaboraron y compartieron con anticipación los cuestionarios de consulta.

Se invitaron a los talleres a las instituciones de gobierno de los países centroamericanos, organizaciones de la sociedad civil relacionadas con los temas, academia, organismos internacionales, al **Sistema para la Integración Centroamericana, SICA**.

No obstante, se realizaron invitaciones a instituciones estatales a los talleres, no asistieron todas las instituciones. Los participantes son los siguientes: Representantes de la Fundación Ayuda en Acción de Honduras y El Salvador; Secretaría Ejecutiva de la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo, (SE-CCAD, SICA); Convergencia Ciudadana Para la Gestión del Riesgo (COCIGER) de Guatemala; Cristosal de El Salvador; Asociación de Organizaciones no Gubernamentales de Honduras (ASONOG); Grupo de Monitoreo Independiente de El Salvador (GMIES); Organización Internacional para las Migraciones (OIM); Universidad Tecnológica de El Salvador (UTEC); Procuradurías Adjuntas de Seguridad Ciudadana y Persona Migrante y para la Defensa de los Derechos del Medio Ambiente de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (PDDH); Unidad Ecológica de El Salvador (UNES); Alianzas Américas; Oxford Committee for Famine Relief, OXFAM El Salvador; Comité Estadounidense para Refugiados e Inmigrantes (USCRI); Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES); Save the Children El Salvador; Experto en Cambio Climático, Ing. Antonio Cañas Calderón; Fondo de Inversión Ambiental de El Salvador (FIAES); Fundación HBS y Fundación Miambiente SV.

Se elaboraron dos cuestionarios dirigidos uno para el taller virtual y otro para el taller presencial el cual contenía 9 temáticas que se detallan a continuación:

1. Recomendaciones jurídicas para abordar la movilidad humana por razones ambientales y cambio climático desde el punto Constitucional, Tratados Internacionales y Legislación Nacional.
2. Institución o instituciones estatales que deberían encargarse del problema de la movilidad humana por razones ambientales y cambio climático.
3. Funciones y competencias que debería tener asignados la institución encargada de la movilidad humana por razones ambientales y cambio climático.
4. Medidas financieras o presupuestarias que se consideran necesarias para que los gobiernos de Centroamérica adopten para enfrentar la movilidad humana por razones ambientales y cambio climático.
5. Medidas educativas o de sensibilización que deberían adoptar los gobiernos centroamericanos para tratar la movilidad humana por razones ambientales y cambio climático.
6. Reformas que propondría a la legislación sobre desastres naturales y protección civil de sus respectivos países, tomando en cuenta los desastres naturales más recurrentes.
7. Recomendaciones regionales para los gobiernos de los países centroamericanos para enfrentar la movilidad humana por razones ambientales y cambio climático.
8. Políticas públicas a nivel nacional o regional que conoce para enfrentar la movilidad humana por razones ambientales y cambio climático.
9. Acciones que se están realizando en materia de movilidad humana por razones ambientales y cambio climático en la actualidad, desde la institución u organización que representa.

El método participativo de los talleres contribuyó para que los participantes discutieran y reflexionaran sobre ambas temáticas desde su ámbito de experticia o desarrollo laboral en las instituciones que trabajan ya sea en materia de migración, medio ambiente, protección de la niñez, academia, judicatura, entre otros. Los talleres realizados conllevaron a los participantes a advertir e identificar los grandes desafíos que existen en la movilidad humana y cambio climático tanto a nivel nacional y regional. Finalmente, el objetivo general es formular recomendaciones oportunas a los gobiernos de Centroamérica para enfrentar los fenómenos climáticos y las movilizaciones humanas asociadas a ellos.

Los resultados de los talleres antes relacionados se anexan al presente documento, como ANEXOS 1 y 2.



**RECOMENDABLE SOBRE
MOVILIDAD HUMANA
POR RAZONES DE
CAMBIO CLIMÁTICO.**

1. NECESIDAD DE LEGISLAR.

1. NECESIDAD DE CONSTITUCIONALIZACIÓN.

La constitucionalización de la movilidad humana por razones de cambio climático es una imperiosa necesidad para los países de Centroamérica. Es una forma de propugnar el diseño y formulación de políticas públicas, estrategias, planes y programas operativos. El reconocimiento normativo, en sede constitucional, de la movilidad humana y cambio climático, delimitaría el ámbito de los derechos humanos fundamentales a la movilidad humana y a que los Estados adopten medidas de mitigación, adaptación; y, ante pérdidas y daños derivados del cambio climático.

2. FALTA DE CONSTITUCIONALIZACIÓN.

La movilidad humana y el cambio climático no se encuentran constitucionalizados en los países de Centroamérica. Las 5 constituciones centroamericanas reconocen la clásica libertad de locomoción (**art. 26 Guatemala**), libre circulación (**art. 81 Honduras**), libertad de movilización (**art. 31 Nicaragua**) y libertad de trasladarse y permanecer en cualquier punto de la República o fuera de ella (**art. 22 Costa Rica**), Libertad de circulación (**art. 5 de El Salvador**). El **art. 35** de la Constitución de Honduras contiene una interesante regulación sobre inmigración. No existen normas en las constituciones centroamericanas en las que de manera expresa se reconozca un derecho fundamental a la movilidad humana por cambio climático pero puede derivarse de la interpretación armónica de las normas sobre libre movilidad y normas ambientales.

3. ALUSIONES AL MEDIO AMBIENTE EN LAS CONSTITUCIONES REGIONALES.

Algunas normas constitucionales están redactadas en términos de deberes estatales para la protección ambiental (**art. 97 Guatemala, art. 117 El Salvador, art. 145 Honduras**) y otras reconocen de manera explícita el derecho al medio ambiente (**art. 60 Nicaragua, art. 50 Costa Rica**). Ninguna de las constituciones contiene alusiones expresas al cambio climático. A pesar de que la región es una de las más afectadas por cuestiones climáticas el sistema jurídico-constitucional aún no da acogida a la regulación de la movilidad humana por razones de cambio climático.

4. ELEMENTOS MÍNIMOS.

La constitucionalización de la movilidad humana y el cambio climático debe incluir un conjunto de elementos mínimos a constitucionalizar. En la selección de éstos, se debería tomar en cuenta: i.- Los textos constitucionales que de alguna manera ya reconocen en su seno la movilidad humana y cambio climático; ii.- La trilogía de instrumentos internacionales sobre cambio climático: Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático, Protocolo de Kyoto y Acuerdo de París.

5. CONSTITUCIONES CLIMÁTICAS.

Los textos constitucionales que contienen una regulación sobre cambio climático en Latinoamérica son pocos. Lo encontramos en las constituciones de **Bolivia, Cuba, Ecuador, República Dominicana y Venezuela**. Bolivia lo regula en el **art. 407** con énfasis en la protección de la producción agrícola. Por otro lado, Cuba lo regula en el **art. 16** con una leve alusión al “enfrentamiento al cambio climático” en un contexto declarativo de principios. La regulación ecuatoriana es la más destacada, ya que retoma diversos elementos de los instrumentos internacionales sobre cambio climático, como son los siguientes: **mitigación, emisiones de Gases de Efecto Invernadero, protección de bosques y protección de la población en riesgo**. Por su importancia vale la pena citarla textualmente. El **art. 414** de la Constitución ecuatoriana establece **“Art. 414. El Estado adoptará medidas adecuadas y transversales para la mitigación del cambio climático, mediante la limitación de las emisiones de gases de efecto invernadero, de la deforestación y de la contaminación atmosférica; tomará medidas para la conservación de los bosques y la vegetación, y protegerá a la población en riesgo”**. La norma no regula sobre el eje de adaptación. Por el contrario, la regulación del texto de la Constitución de República Dominicana, establecida en el **art. 194**, contiene la previsión de un plan de ordenamiento territorial que asegure el uso eficiente y sostenible de los recursos naturales de la Nación “acorde con la necesidad de adaptación al cambio climático”. Entre ambas constituciones la que mayores elementos normativos de cambio climático contiene es la constitución ecuatoriana, aunque omite lo que la constitución dominicana regula, referido a la adaptación. La Constitución venezolana se refiere al tema indirectamente en el **art. 127** ya que no alude expresamente al cambio climático, pero se refiere a la especial protección legal ante la contaminación incluyendo como objetos de protección el aire, el clima y la capa de ozono.

6. ELEMENTOS A CONSTITUCIONALIZAR.

La Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático, el Protocolo de Kyoto y Acuerdo de París contienen los elementos necesarios que deberían servir de marco para una regulación constitucional: Gases de Efecto Invernadero, Medidas a adoptar (mitigación, adaptación, medidas frente a daños y pérdidas), Necesidad de aprobar leyes de cambio climático, Cooperación internacional de mayor alcance posible y Exigencia de los Estados de reportar al órgano respectivo sus acciones respecto al problema. También debería indicarse en las normas constitucionales sobre cambio climático que se aprueben el criterio de que la interpretación de las mismas se realice conforme a los instrumentos internacionales sobre cambio climático vigentes a nivel internacional.

7. PROPUESTA DE CONSTITUCIONALIZACIÓN.

Una propuesta de redacción de un texto constitucional posible que sirva de punto de partida sería el siguiente:

“Art. X. El Estado reconoce el cambio climático y sus efectos adversos como amenaza para la humanidad. Adoptará todas las medidas necesarias para enfrentarlo, entre las que se incluye mitigación, adaptación y medidas frente a daños y pérdidas.

La protección de las personas frente a amenazas y fenómenos climáticos será una prioridad. La movilidad humana por razones de cambio climático será especialmente atendida. Se adoptarán las medidas necesarias para la protección de los bienes hídricos y la agricultura como mecanismo de garantía de las necesidades básicas del ser humano.

El control, limitación y reducción de las emisiones de Gases de Efecto Invernadero serán reguladas por la ley. La Asamblea Legislativa/ Congreso emitirá una Ley sobre cambio climático.

El Estado comunicará al órgano respectivo que señalen los instrumentos internacionales de los que sea Parte sus contribuciones nacionales respecto al cambio climático. La cooperación internacional sobre cambio climático será del mayor alcance posible. Las normas ambientales de esta Constitución, incluyendo la presente, se interpretarán de conformidad a los instrumentos internacionales vigentes sobre cambio climático”.

8. MOVILIDAD HUMANA EN INSTRUMENTOS INTERNACIONALES.

La movilidad humana por razones climáticas está ausente del texto de los instrumentos internacionales sobre cambio climático. La Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático, el Protocolo de Kyoto y el Acuerdo de París carecen de previsiones específicas sobre movilidad humana. Los términos **“migración”, “refugiados”, “desplazados” y “movilidad humana”** no aparecen de manera expresa en los instrumentos jurídicos internacionales sobre cambio climático pero aparecen mencionados en las decisiones de la Conferencia de las Partes. No existe por el momento una definición aceptada para referirse a las personas que se ven obligadas a abandonar sus hogares por razones de cambio climático. La terminología es variada, pero lo relevante no es la terminología en sí, sino los mecanismos y garantías que se establezcan para una adecuada protección de quienes la padecen.

El Acuerdo de París reconoce en su preámbulo que el cambio climático es un problema de toda la humanidad y que, al hacerle frente, las Partes deben respetar los derechos humanos, incluyendo los derechos de los **“migrantes”** y de las **“personas en situaciones vulnerables”**. La alusión es parca y carece de un desarrollo en el texto del Acuerdo. La acción normativa internacional en este aspecto es raquítica. El llamado Pacto Climático de Glasgow, surgido en el seno de la COP-26, celebrada en Escocia en noviembre del 2021, contiene la misma carencia de los instrumentos jurídicos anteriores.

9. PROPUESTA NORMATIVA INTERNACIONAL.

Es necesario, como región centroamericana impulsar ante las reuniones de la **Conferencia de las Partes (COP)** de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, un espacio donde se discuta la parte normativa sobre movilidad humana por razones de cambio climático. Para ello se requiere que expertos en asuntos sobre movilidad humana y cambio climático de la región centroamericana presenten propuestas. La base fáctica de la propuesta debe ser la experiencia de la región centroamericana frente a los desastres climáticos. Los recurrentes eventos climáticos de la región con daños en las personas, sus sistemas hídricos, agricultura, viviendas y movilidad, deben investigarse, documentarse y servir de referente a la propuesta.

10. DERECHO COMUNITARIO CENTROAMERICANO.

La región centroamericana ha sido pionera en regular mediante convenio el cambio climático. Sin embargo, la situación de los países de Centroamérica no es nada diferente a la descrita a nivel internacional. **El Convenio Centroamericano Para la Protección del Medio Ambiente de 1989 y el Convenio Regional sobre Cambios Climáticos de 1993 no reconocen ni regulan la movilidad humana por razones de cambio climático.** El primer convenio establece un régimen de cooperación en asuntos ambientales, crea la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo y establece disposiciones financieras para el funcionamiento de la misma. No contiene nada sobre movilidad humana por razones de cambio climático. El segundo instrumento regula principios fundamentales, obligaciones generales y medidas de ejecución, pero no contiene regulación específica alguna sobre movilidad humana por razones de cambio climático.

11. REFORMAS AL DERECHO COMUNITARIO.

Se debería elaborar un **Protocolo al Convenio Regional sobre Cambios Climáticos de 1993.** El Protocolo debería tomar en consideración la regulación constitucional existente en la región latinoamericana, los instrumentos internacionales sobre movilidad humana, los instrumentos internacionales sobre cambio climático, los mejores conocimientos científicos disponibles, la información regional existente y la realidad sobre la cual se pretenda incidir como región. Los aportes de la sociedad civil organizada deberían tomarse en consideración especialmente los provenientes de las organizaciones ambientales y entidades que trabajan sobre la movilidad humana en la región.

12. PROTOCOLO ESPECÍFICO A LA CONVENCIÓN MARCO DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE EL CAMBIO CLIMÁTICO (CMNUCC).

Se recomienda que, en el contexto de la CMUCC, se retome y debata la opción de agregar un Protocolo específico que aborde la cuestión de la migración inducida por el cambio climático, y que sirva de instrumento para reconocer, proteger y reasentar a los **“refugiados climáticos”**. De hecho, en el marco de las negociaciones del Acuerdo de París, el Parlamento Europeo adoptó una Recomendación en que hizo notar con preocupación que los **“refugiados climáticos”** (sic), deberían recibir protección efectiva y el apoyo de la comunidad internacional. Así, también señalaron que los efectos del cambio climático han obligado a millones de personas a desplazarse y que, por tanto, los países desarrollados deberían encontrar los medios para hacer frente a esta problemática, ya que el estatuto de “refugiado climático” aún no está reconocido y ante el vacío legal, no pueden beneficiarse de la condición de refugiado.

13. IMPULSAR MARCO DE SENDAI.

Impulsar el cumplimiento del **Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030**, que promueve la Organización de las Naciones Unidas, entre las cuales establece que a nivel local y nacional se debería: **“Alentar la adopción de políticas y programas que aborden la movilidad humana producida por desastres para reforzar la resiliencia de las personas afectadas y de las comunidades de acogida, de conformidad con el derecho interno y las circunstancias nacionales”** (literal I). Asimismo, fortalecer al sistema de protección civil de los países para poder cumplir los acuerdos.

14. LEYES REGIONALES DE CAMBIO CLIMÁTICO.

Las Leyes de Cambio Climático de la región centroamericana constituyen en la mayoría de casos una deuda pendiente. El **Convenio Regional sobre Cambios Climáticos de 1993** incluye entre las medidas de ejecución el **art. 15** que regula: **“Art.15.- Se estimulará en cada estado de la región centroamericana, la elaboración de una ley nacional para la conservación del clima”**. A 28 años de su suscripción, el ideal de estimular en cada estado de la región centroamericana la elaboración de una ley nacional sobre cambio climático solo lo han cumplido Guatemala y Honduras. Los demás países tienen proyectos no aprobados por sus respectivos congresos.

15. APROBAR LEYES DE CAMBIO CLIMÁTICO EN TODOS LOS PAÍSES DE CENTROAMÉRICA.

La base de elaboración de estas leyes deberían ser los instrumentos internacionales vigentes y el estado de los mejores conocimientos científicos en materia climática y de movilidad humana. Los instrumentos internacionales deberían actuar a la manera de un check list que permita identificar los componentes necesarios en las leyes que se aprueben en la región. Las leyes que se aprueben deberían contener los elementos mínimos y necesarios previstos a nivel internacional además de las circunstancias específicas de cada país o regionales que se estime conveniente regular. Una Ley Marco Centroamericana podría ser de utilidad para la aprobación de leyes específicas.

16. REFORMA A LEGISLACIÓN SOBRE DESPLAZAMIENTO FORZADO.

El Salvador cuenta con una Ley Especial Para la Atención y Protección Integral de Personas en Condiciones de Desplazamiento Forzado Interno de El Salvador, sin embargo, excluye los desplazamientos forzados por motivos de desastres naturales, (Artículo 2 inciso 2º), por lo que se propone realizar un análisis desde la perspectiva de la movilidad humana y cambio climático, y desde esta perspectiva ampliar su regulación a través del proceso de reforma e incluir los desplazamientos forzados internos por motivos de cambio climático. En el caso de la República de Honduras no se encuentra aprobada la **Ley Para la Prevención, Atención y Protección de las Personas Desplazadas Forzadamente**, por lo que se exhorta para que sea aprobada y se pueda reconocer e incluir el desplazamiento forzado interno por causas del cambio climático. Guatemala no se ha reconocido oficialmente el desplazamiento interno de la población, por lo que ese país no cuenta con ningún tipo de legislación al respecto con base en la cual puedan desarrollarse políticas públicas de atención a las personas desplazadas internamente por violencia ni mucho menos por desplazamiento por causa del cambio climático. Y los demás países, hacer el cierre si hay este tipo de regulación o no.

17. SITUACIÓN DE LEGISLACIÓN MIGRATORIA TRADICIONAL.

Reformar las Leyes Migratorias y de Extranjería de los países centroamericanos. **1)** En el caso de la República de Guatemala el Código Migratorio y su Reglamento establece en el **Art. 68** que las personas extranjeras podrán ingresar al país por las siguientes razones humanitarias: a) Por catástrofe natural en los países vecinos, que obliga a las personas o grupo de personas a salvar sus vidas. Otorgándoles según el **Art. 85** el estatus extraordinario de permanencia por razón humanitaria y deberán ser identificadas mediante boletas especiales, la vigencia será determinada por las circunstancias bajo las cuales fue otorgado el estatus extraordinario migratorio. **2)** La República de Honduras no cuenta con disposición que regule sobre el tema de cambio climático, medio ambiente, desastres ambientales o catástrofe natural; **3)** La República de El Salvador en la Ley Especial de Migración y de Extranjería y su respectivo Reglamento, reconoce a la movilidad humana como un principio según el **Art. 5** literal 2) y en relación al cambio climático no establece ningún artículo como tal, pero si se encuentran en el **Art. 85** inciso 2 reconoce una segunda prórroga de calidad de turista solo en los casos de desastre antropogénico, epidemias, fenómenos naturales, asunto humanitario, decreto de calamidad pública... siempre que se acredite en debida forma la respectiva circunstancia, es decir, le da una calidad de no residente. Asimismo, otorga residencia temporal humanitaria a las personas que por razones humanitarias justifiquen ante la Dirección General de Migración y Extranjería un tratamiento especial, definiendo en el **Art. 181** numeral 1) del Reglamento que se evaluarán dichas razones humanitarias teniendo en cuenta aquella persona extranjera que se encuentre en territorio nacional y no reúna los requisitos para una sub categoría migratoria y se encuentre en situación de vulnerabilidad o peligro de vida por violencia, desastres naturales, medioambientales y hechos que se demuestren. **4)** La República de Costa Rica en la Ley General de Migración y Extranjería no incluye específicamente el cambio climático, desastres ambientales o medio ambiente, sino que solo establece en el **Art. 93** de la **Ley y Arts. 2 y 135** del Reglamento, que la Dirección General podrá autorizar el ingreso al país y la permanencia en él de personas extranjeras, mediante categorías migratorias especiales, con el fin de regular situaciones migratorias que, por su naturaleza, requieran un tratamiento diferente de las categorías migratorias. **5)** La República de Nicaragua en la Ley General de Migración y Extranjería tampoco incluye especialmente el cambio climático, desastres ambientales o medio ambiente, sino que en el **Art. 220** establece protección complementaria otorgando visas humanitarias a aquellas personas que sufren violaciones a los derechos humanos en particular mujeres, niñas y niños.

Es importante indicar que como consecuencia de la situación de las personas damnificadas por el huracán Mitch, que afectó a Centroamérica en 1998, Costa Rica flexibilizó sus políticas migratorias por decreto No. 27457-G-RE de 1998, Ley General de Migración y Extranjería: **Régimen de Excepción para Centroamericanos irregulares en Costa Rica, se estableció un reconocimiento de la movilidad humana en el contexto de desastre.**

Por lo que se recomienda que sean estudiadas las leyes en referencia con la finalidad de poder incluir claramente a las personas migrantes por causas del cambio climático o medio ambiente, con la finalidad que se le reconozca estatus migratorios en los países centroamericanos y que no quede a discreción de las autoridades migratorias el otorgamiento de visa o residencia humanitaria.

18. ORDENANZAS MUNICIPALES.

En el ámbito municipal, debe propugnarse la aprobación de ordenanzas municipales dentro del marco de la gobernanza migratoria, incluyendo el desplazamiento forzoso de las personas por causa de cambio climático y medio ambiental. Para ello, las autoridades municipales de cada país deberían proceder, en el marco de sus competencias, con la aprobación de las ordenanzas respectivas a nivel local.

19. INSTAR A LOS PAÍSES DE LA REGIÓN C.A, EN EL MARCO DE LOS PACTOS MUNDIALES.

Instar a los países de la región centroamericana que en el marco de los Pactos mundiales (Pacto Mundial Sobre Migración y el Pacto Mundial Para Refugiados) y el Grupo de Tarea sobre el Desplazamiento (formado en el marco del Mecanismo Internacional en Varsovia para Pérdidas y Daños por Impactos Climáticos) puedan considerar los desafíos en abordar la movilidad humana en el contexto del cambio climático de evolución lenta (sequías, aumento de la temperatura, entre otros) así como una adecuada planificación, intervención específica de protección y la cooperación internacional. Asimismo, alentar la adopción de enfoques que centren en soluciones en las personas.

20. REFORMAR LA LEGISLACIÓN ESPECIAL PARA LA DETERMINACIÓN DE LA CONDICIÓN DE REFUGIADOS.

Los refugiados climáticos o refugiado ambiental no se encuentran reconocido expresamente por un instrumento nacional de ninguno de los países centroamericanos, y esto se debe precisamente porque tanto la Convención Sobre el Estatuto de Refugiado de 1951 y el Protocolo de 1967 no reconoce expresamente las causales ambientales o cambio climático en su definición de refugiado. Por lo tanto, se recomienda a los países de la región centroamericana que puedan analizar e incorporar en sus legislaciones nacionales el reconocimiento de refugiados ambientales o climáticos, con la finalidad de ofrecer protección internacional.



2. INSTITUCIONALIDAD.



1. INSTITUCIONALIDAD MIGRATORIA TRADICIONAL.

La institucionalidad sobre movilidad humana analizada en los países de Centroamérica responde al esquema clásico institucional relativo al derecho a la libre movilidad reconocido por las diversas constituciones nacionales. La autoridad migratoria es la que se ocupa de asuntos de movilidad humana en cada uno de los países de la región. En Guatemala es el Instituto Guatemalteco de Migración. En El Salvador se ocupa del tema la Dirección General de Migración y Extranjería. En Honduras es el Instituto Nacional de Migración. En Nicaragua es la Dirección General de Migración y Extranjería. En Costa Rica es la Dirección General de Migración y Extranjería. En todos los casos se trata de institucionalidad dependiente del Órgano Ejecutivo de cada país (Organismo Ejecutivo en Guatemala, Ministerio de Justicia y Seguridad Pública en El Salvador, Secretaría de Gobernación y Justicia en Honduras, Ministerio de Gobernación en Nicaragua y Ministerio de Gobernación y Policía en Costa Rica).

2. SITUACIÓN INSTITUCIONAL CENTROAMERICANA.

La institucionalidad que se ocupa del cambio climático es variada y con estructuras diversas. En el caso de Guatemala y Honduras, países que cuentan con **Leyes de Cambio Climático**, son éstas las que definen la institucionalidad respectiva. En Guatemala el Decreto 7-2013 que contiene la Ley sobre cambio climático crea en el **art. 8** el Consejo Nacional de Cambio Climático, presidido por el Presidente de la República, como ente regulador, con participación pública y privada, integrado por 15 sectores, incluyendo 4 Ministerios, entidades gremiales, sociedad civil, organizaciones indígenas y campesinas y academia entre otras. Además, el **art. 24** crea el Fondo Nacional de Cambio Climático, FONCC, se encuentra a cargo del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, tiene por objeto financiar planes, programas y proyectos en diversos sectores relacionados al cambio climático. La norma ordena emitir la normativa de desarrollo del Fondo creado por la ley (Reglamento, Manual). Y, finalmente, enumera siete asignaciones que constituyen fuentes de financiamiento del Fondo. El **art. 25** designa los beneficiarios del Fondo. La creación del FONCC es de suma relevancia para el funcionamiento adecuado de toda institucionalidad climática. Si la institucionalidad creada no cuenta con los fondos necesarios ninguna mitigación o adaptación son posibles.

3. EL MODELO HONDUREÑO DE LA LEY DE CAMBIO CLIMÁTICO ES COMPLEJO EN LO INSTITUCIONAL.

El **art. 3** parece establecer como institución responsable de la gestión, creación y establecimiento de medidas de prevención, adaptación y mitigación al Despacho de Recursos Naturales y Ambiente (SERNA) y demás instituciones creadas por esta ley y otras vigentes. Sin embargo, el **art. 8** crea un Comité Interinstitucional de Cambio Climático, compuesto de 14 entidades, dirigido y orientado por el Presidente de la República, establecido como órgano permanente, consultivo, deliberativo y de asesoría para formular políticas, monitoreo y control social a la gestión de reducción y prevención de los impactos negativos del cambio climático y la mitigación de sus efectos adversos. El **art. 13** crea un Comité Técnico Interinstitucional de Cambio Climático (**CTICC**) como órgano de apoyo y consulta a la Dirección Nacional de Cambio Climático y al Comité Interinstitucional de Cambio Climático (**CICC**). Luego el **art. 14** crea la Dirección Nacional de Cambio Climático de la Secretaría de Estado en el Despacho de Recursos Naturales y Ambiente como ente técnico especializado en el tema de adaptación y mitigación al cambio climático. El **art. 16** crea en la Secretaría de Estado en el Despacho de Finanzas la Unidad de Gestión Económica y Financiera Para el Cambio Climático (**UGEFCC**). La posibilidad de redundancias, conflictos competenciales, dejación de funciones y otras posibles disfuncionalidades es una posibilidad fuerte. Lo que constituye un elemento valioso es la creación de la **UGEFCC** porque garantiza la gestión económica del cambio climático.

4. EN EL SALVADOR LA SITUACIÓN ES DIFERENTE A GUATEMALA Y HONDURAS.

No se ha aprobado una Ley de Cambio Climático. Existen proyectos de Ley no aprobados. La Ley de Medio Ambiente carece de un diseño institucional sobre cambio climático. En el año 2012 se incorporó a la Ley el Título VI-Bis denominado “**Adaptación al Cambio Climático**”, arts. 64-A al 64-G, regulación que en sus 7 artículos incorporados no contiene ninguna norma de diseño institucional. No obstante, el sitio web del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (www.marn.gov.sv), registra en su estructura orgánica, un Nivel Misional compuesto de 5 Direcciones Generales: **Observatorio de Amenazas y Recursos Naturales, Evaluación y Cumplimiento Ambiental, Seguridad Hídrica, Gestión Territorial y Ecosistemas y Biodiversidad.** En el Nivel Estratégico indica la existencia de una Dirección de Cooperación, Convenios y Cambio Climático, sin que registre normativa que la rige, estructura, funciones y actividades funcionales.

5. LA SITUACIÓN DE NICARAGUA ES LIMITADA.

La **Ley General del Medio Ambiente y los Recursos**, ley No. 217 de 27 de marzo 1996, carece de una regulación institucional referida al cambio climático. La Ley de Reformas y Adiciones a la Ley No. 217, emitida mediante ley 647, de 13 de febrero de 2008, incorpora definiciones sobre cambio climático y una sección XIII denominada Gestión del Cambio Climático, con un único artículo, que define los objetivos de la Política Nacional de Adaptación al Cambio Climático. El Decreto Presidencial No. 07-2019 de 1 de febrero 2019 establece la Política Nacional de Mitigación y Adaptación al Cambio Climático y de Creación del Sistema Nacional de Respuesta al Cambio Climático. El **art. 6** crea el Sistema Nacional de Respuesta al Cambio Climático adscrito a Presidencia de la República. El **art. 7** determina que el Sistema Nacional de Respuesta al Cambio Climático es la instancia encargada de coordinar, asesorar, estudiar, controlar y educar sobre mitigación y adaptación al cambio climático. El **art. 8** determina la integración del Sistema Nacional de Respuesta al cambio Climático integrado por 5 Ministerios, 4 Institutos Nacionales, 2 Secretarías, Consejo Nacional de Universidades y Sector Privado. Aparte de tales previsiones no se estipula regulación institucional adicional.

6. EL CASO DE COSTA RICA ES EJEMPLAR.

La Ley Orgánica del Ambiente No. 7554 publicada el 27 de mayo 1998 carece de regulación institucional sobre cambio climático. No obstante, el Ministerio de Ambiente y Energía (MINAE), compuesto de viceministerios, tiene en el Nivel Directivo un viceministerio de Cambio Climático. Tiene una Dirección de Cambio Climático, dependencia encargada de coordinar y gestionar la política pública de cambio climático. Sus funciones las determina el **art. 43** del Reglamento Orgánico del Ministerio de Ambiente y Energía. Se creó mediante Decreto Ejecutivo No. 35669 en 2010. En el año 2012 el Decreto Ejecutivo creó el Comité Técnico Interministerial de Cambio Climático (CTICC) como órgano asesor y de apoyo al MINAE para el seguimiento de las acciones climáticas a nivel institucional, con carácter permanente. En Gobernanza Multinivel cuenta con dos consejos: Consejo Consultivo Ciudadano de Cambio Climático creado por Decreto Ejecutivo No. 40616 y el Consejo Científico de Cambio Climático creado por Acuerdo Ejecutivo No. 40615. **La Dirección de Cambio Climático desarrolla diversos Planes y Proyectos y Mecanismos de Participación Ciudadana.**

7. LA MOVILIDAD HUMANA Y EL CAMBIO CLIMÁTICO NO SE ENCUENTRAN ABORDADOS DE MANERA CONJUNTA EN NINGÚN RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS DIFERENTES PAÍSES CENTROAMERICANOS.

Por tanto, tampoco existe ninguna forma de institucionalidad que responda a la complementariedad de ambos enfoques. Lo anterior vuelve complejo el diseño de una institucionalidad que comprenda ambos ejes. Las posibilidades de diseño institucional pueden ser varias. En primer lugar, podría tratarse de una institución de diseño gubernativo (Dirección General de Migración y Extranjería) adscrita al Ministerio respectivo, en la que se cree orgánicamente una dependencia sobre cambio climático. En segundo lugar, podría tratarse de la autoridad ambiental (Ministerio de Medio Ambiente) con una dependencia sobre cambio climático. Esta dependencia debería tener a su vez una subdependencia sobre movilidad humana por razones climáticas. En tercer lugar, podría tratarse de una institución independiente que integre elementos institucionales gubernativos y ambientales. En los talleres realizados se propuso una Mesa institucional, una Comisión Nacional, un Grupo Rector e inclusive todas las instituciones estatales debiendo existir una correlación entre ellas por ser un eje transversal tanto la movilidad humana y cambio climático. El cuarto lugar, fortalecer las instituciones ya existentes, con presupuesto y reformar las leyes que la rigen donde se le dé una competencia en movilidad humana y cambio climático. El diseño institucional dependerá de lo que cada ordenamiento jurídico posibilite, de la realidad a atender y de los objetivos trazados. Un diseño institucional uniforme con enfoque de integración centroamericana sería deseable.



3. FUNCIONES Y COMPETENCIAS.

1. ARTICULACIÓN DE FUNCIONES.

Las funciones y competencias de una institución que debe atender a la movilidad humana por razones climáticas solo es posible construirla a partir de lo que cada ordenamiento jurídico interno posibilita o limita. Las Constituciones de los países de Centroamérica son las que determinan hasta dónde puede o no comprometerse un Estado frente a un tema específico. También lo determinan los instrumentos internacionales que sobre movilidad humana y cambio climático haya ratificado cada Estado. El Derecho Comparado puede ser un referente a tomar en consideración. La realidad regional y nacional también puede condicionar las atribuciones y competencias que se asignen. En el caso de los países centroamericanos el Derecho Comunitario Centroamericano también es un elemento a tomar en cuenta.

2. REGULACIÓN FUNCIONAL EXISTENTE.

La institucionalidad climática centroamericana no contempla elementos sobre movilidad humana. En Guatemala la Ley Marco de Cambio Climático regula en el art. 8 las funciones del Consejo Nacional de Cambio Climático entre las que se incluyen funciones regulatorias, de supervisión de la implementación de acciones, resolución de conflictos y seguimiento a las acciones derivadas de la ley y normativa climática. En Honduras el art. 12 de la Ley regula las atribuciones del Comité Interinstitucional de Cambio Climático, el cual establece 7 atribuciones, que incluye atribuciones regulatorias, supervisoras, evaluativas y de coordinación en aspectos climáticos. En El Salvador la Dirección de Cooperación, Convenios y Cambio Climático del Nivel Estratégico del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, describe en el Repertorio de Funciones del MARN, 4 funciones, enfocadas en cooperación internacional, sin consideración a los aspectos climáticos y de movilidad humana. En Nicaragua el art. 9 del Decreto Presidencial 7-2019 establece las funciones del Sistema Nacional de Respuesta al Cambio Climático, determinando 12 funciones, entre las que se incluyen regulatorias, de cumplimiento, seguimiento a compromisos internacionales y propositivas. En Costa Rica el art. 43 del Reglamento Orgánico del Ministerio de Ambiente y Energía establece 7 funciones de la Dirección de Cambio Climático, entre las que destaca la de coordinación de la política pública de cambio climático, apoyo ministerial, ejercer focalía de la Convención Marco sobre Cambio Climático, actuar como Secretaría Técnica del Mercado Doméstico de Carbono, Diseño y Administración del Registro de Créditos de Carbono y/o Unidades de Compensación, Coordinar e impulsar Programa País Carbono Neutralidad y Promover espacios de participación multisectorial.

3. PROPUESTA FUNCIONAL.

Incorporar en las estructuras institucionales y en el diseño de competencias que les corresponden, un conjunto de funciones específicas relacionadas a los efectos adversos del cambio climático en aspectos de movilidad humana. Las funciones que se deberían incluir tendrían que considerar, entre otras, las siguientes: i.- Sistema de información y registro de movilidad humana; ii.- Sistema de información y registro de eventos climáticos severos; iii.- Atención de víctimas de fenómenos climáticos; iv.- Mecanismos de prevención y mitigación de desastres; v.- Coordinación interinstitucional.

4. OTRAS FUNCIONES.

Otras posibles funciones podrían ser las siguientes: i.- Establecer mecanismos de intercambio de data estadísticas, con la finalidad de analizar la movilidad humana como causa de cambio climático; ii.- Sensibilizar a los funcionarios y servidores públicos sobre la temática de la movilidad humana, cambio climático y sus implicaciones que tiene en la vida de las personas; iii.- Incluir dentro de los planes de gestión de riesgo, mitigación y adaptación el cambio climático a las personas migrantes; iv.- Desarrollar lineamientos para asegurar una reubicación planificada para las personas afectadas; v.- Elaborar y coordinar políticas, planes y acciones para la atención especializada de personas que se movilizan por causas medio ambientales o generadas por el cambio climático; vi.- Promover el trabajo conjunto entre las instituciones del Estado para incorporar aspectos sobre desplazados por razones climáticas y su respectiva protección, a través las políticas sobre esta temática; vii.- Desarrollar lineamientos para asegurar una reubicación planificada para las personas afectadas; viii.- Realizar acciones para responder a los desastres, la degradación ambiental y los impactos adversos del cambio climático, para reducir la migración ocasionada por estos factores; ix.- Crear e implementar una red de albergues y alojamientos alternativos a personas en movilidad humana, y para estos efectos deberá contar con protocolos de atención con enfoque psicosocial y enfoque diferenciado, con las respectivas medidas de bioseguridad; x.- Coordinar con instituciones públicas y privadas la generación, creación y diseño de soluciones duraderas; xi.- Actualizar los mapas de riesgos ambientales como seguimiento a los nuevos núcleos de deterioro ambiental provocado por el cambio climático que sirvan para impulsar medidas de mitigación y alternativas sostenibles para las comunidades vulnerables; xii.- Declarar por los gobiernos de los países centroamericanos, las zonas de alta, media y baja vulnerabilidad y regular el establecimiento de asentamientos humanos para evitar que los desastres naturales provoquen pérdidas en los bienes de las familias o se pierdan los servicios básicos y como consecuencia tengan que desplazarse a otras regiones.

4. MEDIDAS FINANCIERAS O PRESUPUESTARIAS.

Una vista general muestra una carretera inundada por el río Ulúa debido a las fuertes lluvias causadas por la tormenta Iota, en El Progreso, Honduras 20 de noviembre de 2020. Foto CC/Jorge Cabrera, contracorriente.red

1. FUENTE DE MEDIDAS FINANCIERAS NACIONALES.

Las medidas financieras o presupuestarias que se adopten en materia de movilidad humana por razones de cambio climático son relevantes para enfrentar el problema. Estas deberían estar condicionadas por la normativa internacional en materia climática, por la regulación o acuerdos del Derecho Comunitario Centroamericano y por lo que disponga la legislación financiera de cada Estado centroamericano. En el marco de la normativa internacional sobre cambio climático se debería tomar en consideración la regulación de los aspectos financieros de cada instrumento climático. Las normas objeto de especial atención deberían ser los arts. 4, 7 y 11 de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático, los arts. 11 del Protocolo de Kyoto, los arts. 2, 9, 10 y 13 del Acuerdo de París. Las medidas financieras también deberían incluir responsabilidad internacional y mecanismos de financiamiento internacional por daño.

2. FORTALECER LA INSTITUCIONALIDAD CLIMÁTICA.

En la región centroamericana, el desarrollo de capacidades financieras y presupuestarias debe ser de capital relevancia para el adecuado funcionamiento de las instituciones climáticas de la región. En el marco de lo que la misma normativa internacional posibilita, la región centroamericana, de manera concertada o cada Estado en particular, debería acordar un mecanismo de gestión financiera a nivel internacional, designando especialistas en gestión financiera que puedan realizar las acciones a nivel internacional para la captación de recursos económicos para la región o a cada Estado. Los Estados que aportan más al cambio climático son los que mayor responsabilidad deberían asumir en los mecanismos financieros. Lo anterior tiene a la base, como premisa fundamental, el conocimiento de los instrumentos financieros de la Convención Marco, Protocolo de Kyoto y Acuerdo de París, por parte de especialistas, que permitan obtener los beneficios derivados de tales instrumentos. El dominio adecuado del mecanismo de financiación previsto en el art. 11 de la Convención Marco es relevante para toda acción que se emprenda.

3. REGULACIÓN REGIONAL DE MEDIDAS FINANCIERAS.

La legislación climática regional es limitada en cuanto a regulación de mecanismos financieros o presupuestarios. Los modelos adoptados son diversos. El mecanismo financiero creado por la Ley Marco de Guatemala es la creación del Fondo Nacional de Cambio Climático (art. 24). La Ley de Cambio Climático de Honduras opta por la Unidad de Gestión Económica y Financiera Para el Cambio Climático (art. 16) al interior de la Secretaría de Estado en el Despacho de Finanzas. El Salvador no cuenta con mecanismo financiero específico en la Ley del Medio Ambiente. El Fondo Ambiental de El Salvador (FONAES), creado como instrumento de la política del medio ambiente (art. 11), no constituye un mecanismo financiero climático en cuanto a su diseño, pero por la amplitud de sus objetivos, podría tenerlo. La situación de Nicaragua es similar al caso de El Salvador pues la Ley General del Medio Ambiente y los Recursos Naturales de Nicaragua crea en el art. 48 el Fondo Nacional del Ambiente. Por otra parte, Costa Rica crea en el art. 93 de la Ley Orgánica del Ambiente, el Fondo Nacional Ambiental pero su situación institucional es diferente a los casos de El Salvador y Nicaragua. La Dirección de Cambio Climático del Ministerio de Ambiente y Energía de Costa Rica, tiene como parte del componente de Finanzas Climáticas el mecanismo del Fondo Verde del Clima y también Gasto Tributario, éste último sin especificación de monto. En la Contribución Nacionalmente Determinada (NDC) 2020 de Costa Rica se especificó en la Contribución 12.5 que se compromete a identificar acciones climáticas en los ejercicios presupuestarios anuales. Todos los países de la región deberían contar entre sus mecanismos financieros el acceso al Fondo Verde del Clima y Partidas Presupuestarias Anuales como parte del gasto público. En lo relativo al gasto público deberían tomarse en consideración los niveles de consumo de la población centroamericana.

Así también, se insta a los gobiernos de Centroamérica a incluir dentro de las partidas presupuestarias que se asignan a los municipios, una partida especial dirigida a la movilidad humana y el cambio climático, ya que no existe como tal dentro de estos presupuestos.

5. MEDIDAS EDUCATIVAS.

1. MEDIDAS EDUCATIVAS.

Las medidas educativas y de sensibilización a la población referidas a la movilidad humana y cambio climático son necesarias. Los esfuerzos que se han constatado (acciones de prevención que realizan organizaciones de sociedad civil), son insuficientes. Es necesario adoptar medidas mayores para educar, para sensibilizar y advertir de los efectos adversos del cambio climático y su incidencia en la movilidad humana, en todos los ámbitos de la vida. La currícula educativa debe reflejar los contenidos necesarios para educar en todos los niveles del sistema educativo formal y universitario. El diseño pedagógico de programas de educación es esencial para revertir paradigmas insostenibles de producción, consumo, deforestación, sistemas de transporte y otros. Los medios de comunicación deben jugar un rol relevante en informar y sensibilizar. La sociedad civil organizada puede contribuir generando espacios de divulgación, sensibilización y de orientación a la ciudadanía. El diseño y divulgación de mensajes educativos mediante cuñas radiales y spots televisivos son de gran utilidad para generar ciudadanía informada y responsable.

2. SENSIBILIZACIÓN.

Deben realizarse campañas para sensibilizar a la población en los siguientes aspectos: a) En el tema de migración: Que la decisión de migrar es un derecho humano y no como problema que hay que erradicar y frenarlo, estigmatizando a las personas migrante; b) En el tema de cambio climático: Divulgar el significado y efectos del cambio climático, cómo nos está afectando y como se están realizando los desplazamientos internos de personas dentro y fuera de fronteras; c) Sensibilizar la opinión pública con respecto a la movilidad humana por causas de cambio climático, ahora es mucho visible y evidente que cualquier persona puede ser afectada; no solamente las comunidades que normalmente se encuentran en riesgo, sino que también hay otro tipo de sectores en las ciudades que están siendo afectados. Al realizar campañas periódicas se establece un impacto en la población y se puede convertir luego en políticas públicas.

3. OTRAS MEDIDAS.

Se debería considerar las medidas adicionales siguientes: i.- **Desarrollar e implementar programas de capacitación y sensibilización sobre los impactos del cambio climático y del medio ambiente en el desplazamiento forzado de las personas. Asimismo, optimizar el uso del canal televisivo nacional, para la producción y emisión de programas con contenido educativo sobre la movilidad humana por razones ambientales y cambio climático.** ii.- **Fortalecer los conocimientos sobre buenas prácticas para generar medidas adaptivas al cambio climático. Además, generar mensajes sobre el efecto global que tiene el cambio climático y antes que abandonar el lugar donde viven es necesario comenzar a cambiar la forma de producir, de aprovechar los recursos naturales de manera sostenible y sumarse a las acciones que disminuyan el efecto invernadero;** iii.- **Fortalecer las capacidades institucionales, sentando las bases de conocimiento adecuadas para la planificación, la formulación y divulgación de los planes de adaptación, incluyendo a las personas migrantes;** iv.- **Incentivar y reforzar la investigación, estudios, diagnósticos, sobre movilidad humana generada por el cambio climático, medio ambiente y desastres naturales, ya que es muy poco lo que se encuentra a nivel de la región Centroamericana;** v.- **Desarrollar proyectos de investigación para formular políticas públicas adecuadas a las necesidades y realidades de los grupos en situación de vulnerabilidad tales como: niñez y adolescencia, mujeres, pueblos indígenas, entre otros.**

Personas retiran los escombros de un puente sobre el río Chamelecón tras el paso de la tormenta Eta, en Pimienta, Honduras 6 de noviembre de 2020. Foto CC/Jorge Cabrera, contracorriente.red



6. REFORMAS A LEGISLACIÓN DE DESASTRES Y PROTECCIÓN CIVIL.

Un hombre carga a su perro mientras camina con otras personas por una calle inundada durante el paso de la tormenta Eta, en La Lima, Honduras 5 de noviembre de 2020. Foto CC/Jorge Cabrera, contracorriente.red

1. UNIFORMAR LEGISLACIÓN DE DESASTRES.

La legislación sobre desastres naturales y protección civil no es uniforme en la región. Se necesita uniformar la regulación centroamericana. Guatemala cuenta con una Ley de la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres. El Salvador tiene la Ley de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres. Honduras cuenta con la Ley del Sistema Nacional de Gestión de Riesgos (SINAGER). Nicaragua tiene la Ley Creadora del Sistema Nacional Para la Prevención, Mitigación y Atención de Desastres. Costa Rica cuenta con la **Ley No. 8488** Nacional de Emergencias y Prevención del Riesgo. Los contenidos, la institucionalidad, recursos disponibles y los mecanismos de protección son diferentes.

2. REFORMAR LEGISLACIÓN CENTROAMERICANA DE DESASTRES Y PROTECCIÓN CIVIL.

Se necesita dotar a la regulación existente de verdaderas herramientas preventivas mientras la uniformidad no sea alcanzada. También es necesario determinar los mecanismos presupuestarios o financieros para atender a los desastres y sus repercusiones sobre la población civil. En los casos en que el presupuesto económico es insuficiente para atender emergencias se debe incrementar los montos necesarios para atender con prioridad a las necesidades humanas. Es necesario que las leyes respectivas cuenten con herramientas eficaces para atender las emergencias tales como inspección in situ, declaratoria de emergencia, relocalización de personas o comunidades, mecanismos coactivos, designación de albergues, etc. La normativa debe actualizarse a las exigencias internacionales sobre protección contra el cambio climático y movilidad humana. En caso de no adoptarse las medidas preventivas eficaces se seguirán repitiendo los escenarios de desastres. Es urgente definir la cooperación internacional de prevención y contingencia con contraloría presupuestaria para cumplir objetivos mínimos de transparencia y protección a poblaciones vulnerables.

3. ESTUDIO SOBRE LEGISLACIÓN EN MATERIA AMBIENTAL, MIGRACIÓN Y PREVENCIÓN DE RIESGO.

Realizar un estudio de sobre las legislaciones en materia ambiental, prevención de riesgo y migración y extranjería que permitan generar propuestas con la participación de diferentes actores clave y sustentadas en un estudio jurídico integral. Además, contar con un diagnóstico o sistematización de los desastres naturales más recurrentes que permitan identificar áreas de atención legal, coordinación nacional y local, así como desafíos y oportunidades de atención en diferentes áreas como: jurídica, prevención, educación, entre otros.

4. FORTALECER EL PRESUPUESTO

Fortalecer el presupuesto para potenciar la capacidad de respuesta de las Comisiones comunales y municipales de Protección Civil. Además, se debe considerar declarar zonas de catástrofe permanente por las recurrentes afectaciones de los desastres naturales. Se debe fortalecer la articulación a nivel nacional, municipal y regional el sistema de Protección Civil. El cambio climático se está moviendo en lados inesperados y generando impactos compuestos por lo que los cambios no solo deben ser en la parte presupuestaria o una reforma legal, sino que también el manejo de los escenarios para replantear una ley de protección civil, debería ser auxiliada por todas las medidas, planes y esfuerzos de adaptación y reducción de desastres que debería de estar formulado cada uno de los Ministerios.



7. RECOMENDACIONES REGIONALES.

1. REVISAR PLANES REGIONALES Y AGENDAS.

Analizar la propuesta del **Plan de Acción para la Atención Integral de la Migración en la Región del SICA (PAIM-SICA)**, el cual todavía se encuentra en proceso de aprobación, con la finalidad de actualizar en el eje 10 del **PAIM-SICA** que aborda la gestión de la movilidad humana derivada de desastres naturales, por lo que se recomienda que se incluya el cambio climático y se disponga en el referido Plan, acorde con las necesidades actuales.

2. INSTAR A LOS PAÍSES MIEMBROS DE LA CRM EL SEGUIMIENTO DE LA MOVILIDAD HUMANA POR RAZONES DEL CAMBIO CLIMÁTICO.

Instar a los países de Centroamérica que en el marco de la **Conferencia Regional sobre Migración, CRM** se le dé seguimiento, actualicen y cooperen entre los Estados miembros en la implementación de la “Guía de Prácticas para que sus Estados miembros viabilicen la protección de personas que se desplazan a través de fronteras nacionales debido a desastres”, la cual reitera que los países de Centroamérica están expuestos a una serie de riesgos climáticos con potencial de provocar el desplazamiento de personas y comunidades, e incentiva el uso eficaz de políticas y prácticas ya existentes, con el objetivo de responder al fenómeno de forma coherente y propone el uso de categorías migratorias regulares y especiales, así también, considerar la aplicación de la categoría de refugio a extranjeros procedentes de países afectados por desastres o que se encuentran en un país afectado. También se le dé seguimiento y actualice la terminología y perfiles consensuados por los países que conforman la **CRM** en los “**Lineamientos Regionales Para la Identificación Preliminar de Perfiles y Mecanismos de Referencia de Poblaciones Migrantes en Condición de Vulnerabilidad**”, de 2014, donde ha reconocido como un primer paso el perfil de persona migrante en riesgo tomando como indicadores que permiten el reconocimiento de personas desplazadas forzosamente por razones de desastres naturales o factores climáticos en el contexto climático. El documento destaca también la vulnerabilidad a la cual mujeres y niños y niñas se pueden ver expuestos durante todo el proceso migratorio.

Si bien es cierto, por parte de la **CRM** se ha logrado elaborar una **Guía y Lineamientos Regionales**, este foro de se caracteriza porque sus decisiones son no vinculantes para los Estados, pero si contribuyen al fortalecimiento de las instituciones que la conforman, por lo tanto, es importante que se retome con mayor fuerza este tema y que pueda estar en la agenda de la **CRM** y poder revisar y actualizar desde el enfoque de cambio climático y movilidad humana.

3. BASES DE DATOS.

Instar a los países de Centroamérica en el marco de la **Comisión Centroamericana de Directores y Directoras de Migración, OCAM** para que alimenten, actualicen y le den seguimiento a la Plataforma Regional de Información Sobre Migración, que recoge y articula datos generados por las distintas fuentes de información, permitan orientar a los países que sirvan de base para las políticas públicas en materia migratoria y de cambio climático tanto a nivel nacional como regional.

4. DECLARACIÓN DE SAN PEDRO SULA.

Retomar por parte de los países que suscribieron (**Belice, Costa Rica, Guatemala, Honduras, México y Panamá**) y los que no la han hecho, suscribir la **Declaración de San Pedro Sula**, como contribución regional al **Pacto Mundial sobre los Refugiados**, donde reconocen que los movimientos de personas en la región son de carácter mixto y su multicausalidad, contiene particularidades y respuestas propias de cada país, de acuerdo a su legislación interna, que incluyen tanto los factores socioeconómicos, las consecuencias de desastres naturales y cambio climático.

5. INSTAR AL SICA PARA RELACIONAR EL CAMBIO CLIMÁTICO Y MOVILIDAD HUMANA.

Que a nivel del **SICA** por mandato presidencial ordenen a todas las instancias involucradas en el tema de cambio climático, medio ambiente, desastres ambientales y movilidad humana se reúnan para establecer trabajo conjunto y coordinado y poder elaborar proyectos, programas, estrategias, lineamientos y protocolos que sean abordados de forma transversal y con propuesta concretas y efectivas.



8. POLÍTICAS PÚBLICAS

1. REVISAR LAS POLÍTICAS PÚBLICAS REGIONALES Y NACIONALES RELACIONADAS CAMBIO CLIMÁTICO, MOVILIDAD HUMANA Y GESTIÓN DE RIESGO DE DESASTRES.

Revisar las políticas públicas existentes tanto regionales como nacionales relacionadas a cambio climático, movilidad humana y gestión de riesgo de desastres, donde se establezca la interconexión entre ellos. Se debe formular políticas efectivas para el resguardo de las garantías de los desplazamientos forzados, así como la reducción de vulnerabilidad, de mujeres y niños frente a la movilidad humana en contexto climático y de desastre. Se debería integrar en las agendas nacionales sobre el régimen de cambio climático la referencia a la movilidad humana, tal y como fue reconocido por primera vez en el **Acuerdo de París de 2015**.

2. REFORZAR LA RECOLECCIÓN DE DATOS Y PRODUCCIÓN DE INDICADORES AMBIENTALES Y MOVILIDAD HUMANA.

Reforzar la recolección de datos y producción de indicadores ambientales y de movilidad humana en las bases de datos nacionales y regionales, utilizando metodología uniforme, indicadores climáticos y de desastres que consideren los impactos en la movilidad humana, que se integren datos desagregados. Además, se debe aclarar y uniformar categorías y conceptos para obtener datos desagregados por movilidad humana y motivación. Se debería elaborar un glosario nacional y regional para la obtención de datos comparables y permitir su recopilación en las plataformas ya existentes, verbigracia la de la **OCAM**.

3. ACORDAR UN INSTRUMENTO REGIONAL RELACIONADO AL MOVILIDAD HUMANA Y CAMBIO CLIMÁTICO.

Acordar un instrumento regional que establezca quiénes son, cuáles son sus derechos y cómo deben los Estados proteger a las personas que abandonan su país de origen o de residencia habitual, intentando huir de los efectos adversos del clima. Se debería crear una categoría jurídica para estas personas y, con ella, un marco de protección específico y superador a las políticas migratorias que tienden a desvalorizar o a no considerar las causas medioambientales como una razón para emigrar, aunque necesario, no parece fácil. La determinación de una categoría jurídica significa precisar límites, establecer los elementos que la componen y para ello acordar una definición; sin embargo, actualmente, la terminología utilizada cuando se debate la migración con relación a desastres naturales y cambio climático ésta evoluciona de manera constante como respuesta al desarrollo político y jurídico, junto con la producción y proporción de información actualizada. Es por ello que, para hacer referencia a estos grupos, por hoy, contamos con expresiones doctrinarias que, además de no tener ningún efecto jurídico, demuestran cómo la ausencia de consenso en torno a una definición refleja la complejidad de la discusión.

4. RECONOCIMIENTO LEGAL DE REFUGIADO CLIMÁTICO O AMBIENTAL, PERSONA MIGRANTE POR MOTIVO AMBIENTAL O POR MOTIVOS CLIMÁTICOS.

El reconocimiento legal o no de refugiado climático o ambiental, persona migrante por motivos ambientales o persona migrante por motivo climáticos o como persona desplazadas en el contexto de desastres y cambio climático, debe ser el primer paso para poder generar una política migratoria regional o nacional, conscientes de que existen otros factores causantes de la migración. Una vez definida, crear planes de adaptación donde se busque reducir la vulnerabilidad y crear ambientes resilientes a los efectos que los cambios ambientales y climáticos han ido provocando. Una posible hoja de ruta en esta dirección sería designar un equipo técnico para el análisis de la regulación existente, posibilidades, límites y necesidades de reforma.

REFERENCIAS.

Arrese Iriondo, Nieves: *La Respuesta del Derecho a las Catástrofes Naturales*, en: *Nuevas Perspectivas del Derecho Ambiental en el Siglo XXI*. Marcial Pons. Madrid. 2018.

Bermúdez Guevara, Haydée: *El Migrante Climático y su Reconocimiento en el Ordenamiento Jurídico Internacional*. 2017. <https://revistas.usma.ac.pa/ojs/index.php/ipc/article/view/65/63>.

BID, et al. (2017) “*Seguridad Alimentaria y Emigración: Por Qué La Gente Huye y El Impacto que esto tiene en la familia que pertenecen en El Salvador, Guatemala y Honduras*”. Recuperado de: <https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000019630/download/>.

Committee for Famine Relief. Oxfam Internacional. 2019. Disponible en: <https://www.oxfam.org/es/press-releases/forced-from-home-spanish>.

Comité de derechos humanos. *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. 23 de septiembre de 2020*. Disponible en: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2F%2F127%2FD%2F2728%2F2016&Lang=en.

Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo. *Estrategia Regional del Cambio Climático (documento ejecutivo) SICA*. 2010. Disponible en: <https://www.sica.int/busqueda/secciones.aspx?IdItem=55544&IdCat=48&IdEnt=879>.

Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo. *Estrategia Regional Ambiental Marca 2015-2020 SICA*. https://www.sica.int/documentos/estrategia-regional-ambiental-marco-eram-2015-2020_1_94463.html.

Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo. *Estrategia Regional del Cambio Climático (ERCC). Plan de Acción 2018-2022*. [file:///C:/Users/helen/Downloads/Estrategia%20Regional%20de%20Cambio%20Climatico%20\(ERCC\)%20Actualizada.%20Octubre%202019%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/helen/Downloads/Estrategia%20Regional%20de%20Cambio%20Climatico%20(ERCC)%20Actualizada.%20Octubre%202019%20(1).pdf).

Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo. *Estrategia Regional de Cambio Climático Actualizado (plan de acción 2018-2022)*. [file:///C:/Users/Downloads/Estrategia%20Regional%20de%20Cambio%20Climatico%20\(ERCC\)%20Actualizada.%20Octubre%202019%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/Downloads/Estrategia%20Regional%20de%20Cambio%20Climatico%20(ERCC)%20Actualizada.%20Octubre%202019%20(2).pdf).

Comisión Española de Ayuda a Refugiados. *Huir del Clima. Como influye la crisis climática en las migraciones humanas*. (S.f). Disponible en: <https://es.greenpeace.org/es/wp-content/uploads/sites/3/2021/10/informe-inmigraciones-climaticas-Huir-del-clima-greenpeace-cear.pdf>.

Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (IFRC), 2021. <https://www.ifrc.org/es/press-release/las-comunidades-afectadas-por-los-huracanes-eta-e-iota-estan-amenazadas>.

Figueres, Christiana y Rivett-Carnac, Tom: *El Futuro Por Decidir. Cómo sobrevivir a la crisis climática*. Debate. México. 2021.

Hoffmann, R., Dimitova, A., Muttarak, R., Crespo Cuaresma, J., & Peisker, J. (2020). *A meta-analysis of country-level studies on environmental change and migration*. *Nature Climate Change*. <https://www.nature.com/articles/s41558-020-0898-6>.

Ignacio Odriozola: *Desplazados sin nombre: Dificultades y desafíos en torno a una definición universal de “refugiados climáticos”*. http://repositorioubasibbi.uba.ar/gsd/collect/juridica/index/assoc/HWA_3900.dir/3900.P.

Iniciativa Nansen : *Agenda para la Protección de las Personas Desplazadas a través de fronteras en el “ Contexto de desastres y cambio climático”*. Volumen I. 2015. <https://www.refworld.org/es/docid/5e584f9d4.html>.

Iniciativa Nansen para los países miembros de la CRM. “*Protección para personas que se desplazan a través de fronteras en el contexto de desastres*”. 2016. <https://www.crmsv.org/sites/default/files/Documentos%20de%20Trabajo/PROPUESTA%201%20-%20GUIA.pdf>.

López Bermúdez, Francisco: *La interacción humanidad-Tierra: el Antropoceno*, en: *Justicia Ecológica en la Era del Antropoceno*. Trotta. Madrid. 2016.

Loewe, Daniel.(S.f); *Refugiados Climáticos: ¿Quién debe cargar los costos?* <https://www.scielo.br/j/remhu/a/7p97HsWmsN8k8wH8yk5cDBD/?format=pdf&lang=es#:~:text=Una%20posibilidad%20es%20extender%20la,hacerse%20cargos%20de%20la%20situaci%C3%B3n>.

Los efectos de la evolución lenta del cambio climático y la protección de los migrantes transfronterizos. https://www.ohchr.org/_layouts/15/WopiFrame.aspx?sourcedoc=/Documents/Issues/Migration/OHCHR_slow_onset_of_Climate_Change_SPweb.pdf&action=default&DefaultItem.

Martínez, Adrian y Gutiérrez, Helen: *Movilidad Humana: Derechos Humanos y Justicia Climática*. Heinrich Böll Stiftung. Talleres Gráficos UCA. San Salvador. 2020.

Moreno, Ángel M.: *Perspectivas y Desarrollos Recientes en el Derecho del Cambio Climático*, en: *Nuevas Perspectivas del Derecho Ambiental en el Siglo XXI*. Marcial Pons. Madrid. 2018.

Naciones Unidas Derechos Humanos. “*Cambio Climático y Derechos Humanos contribuciones desde y para América Latina y el Caribe*”. 2019. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/44970-cambio-climatico-derechos-humanos-contribuciones-america-latina-caribe>.

Ngong Moses, Meyer Maureen: “*Desastres del cambio climático destacan urgencia de protección a refugiados climáticos*”. 2021. <https://www.wola.org/es/analisis/refugiados-climaticos-analisis-2021/>.

Odriozola Ignacio: “*Desplazados sin nombre: Dificultades y Desafíos en Torno a una Definición Universal de “Refugiados Climáticos”*”. REVISTA JURÍDICA DE BUENOS AIRES Facultad de Derecho, UBA. 2018. http://www.derecho.uba.ar/publicaciones/rev_juridica/rjba-2017-ii.pdf.

Organización Internacional para las Migraciones. *Glosario de la OIM sobre Migración. Derecho Internacional sobre Migración No. 34*. Ginebra. Disponible en: <https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml-34-glossary-es.pdf>.

Organización Internacional para las Migraciones. *Glosario de la OIM sobre Migración. Marco de Gobernanza sobre Migración*. 2015. C/106/40. <https://governingbodies.iom.int/es/system/files/es/council/106/C-106-40-Marco-de-Gobernanza-sobre-la-Migraci%C3%B3n.pdf>.

Oxfam 2019-a. “*Obligadas a Abandonar Sus Hogares: Desplazamientos Provocados Por el Clima*”. Recuperado de <https://offamilibrary.openrepository.com/bitstream/handle/10546/620914/mb-climate-displacement-cop25-021219-es.pdf>.

Oxfam 2019-b. “*Mojados Por La Sequia: Hambre y Migración En El Corredor Seco de Guatemala*”. [https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/mojados por la sequía Documento OXFAM 20190423.pdf](https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/mojados%20por%20la%20sequia%20Documento%20OXFAM%2020190423.pdf).

Programa Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible (Costa Rica). *Quinto Informe Estado de la Región en Desarrollo Humano Sostenible*. 2016. <https://ceccsica.info/sites/default/files/docs/V%20Informe%20Estado%20de%20la%20Regi%C3%B3n.pdf>.

Yamamoto Lilian y Otros: *La Movilidad Humana Derivada de Desastres y el Cambio Climático en Centroamérica*. OIM. Ginebra. 2021.

■■■ HEINRICH BÖLL STIFTUNG

SAN SALVADOR

El Salvador | Costa Rica | Guatemala |
Honduras | Nicaragua