

**AMNISTÍA
INTERNACIONAL**



Amnistía Internacional

Observaciones al anteproyecto de Ley

Marco de Cambio Climático para Chile

31 de julio de 2019

COMENTARIOS GENERALES

Amnistía Internacional es una organización de defensa y protección de los derechos humanos con presencia en todo el mundo y que existen hace más de 55 años.

Presentamos estos comentarios al anteproyecto de Ley Marco de Cambio Climático para Chile, por considerar que esta materia es, sin duda alguna, un asunto de derechos humanos. Por una parte, los efectos del cambio climático pueden generar graves vulneraciones a los derechos humanos de las personas, y los gobiernos podrían ser responsables de dichas vulneraciones debido a su inacción para adoptar las medidas necesarias para evitarlo. Por otra parte, es fundamental que se produzca una transición justa hacia la meta de neutralidad de emisiones, y que las medidas de gestión del cambio climático aseguren en sí mismas el respeto, protección y cumplimiento de los derechos humanos.

Como preocupación general vemos que la mirada de derechos humanos está ausente por completo en el anteproyecto de ley publicado. Instamos enérgicamente al gobierno a considerar la inclusión de disposiciones en este sentido al proyecto de ley que finalmente se envíe al Congreso Nacional.

También resulta fundamental fortalecer en todo el proyecto el acceso a la justicia ambiental para todas las personas, y contar con subsidios estatales para permitir el acceso a las personas de menores recursos, asunto que también se encuentra ausente.

COMENTARIOS ESPECÍFICOS AL ARTICULADO

A continuación, detallaremos algunos puntos en el articulado del anteproyecto de ley en el que, a nuestro juicio, se debiera incluir una perspectiva específica sobre derechos humanos.

	Título I: DISPOSICIONES GENERALES
Artículo 1	<p>Incluir los DDHH dentro del objeto de la ley, por ejemplo, “...aumentar la resiliencia a los efectos adversos del cambio climático, considerando las consecuencias específicas que supone para las personas, en particular a personas y grupos marginados o discriminados, garantizando siempre los derechos humanos y dar cumplimiento a los compromisos internacionales...”</p>
Artículo 2	<p>Añadir un principio general de responsabilidad y justicia climática, asignando costos a quienes contaminan (“el que contamina, paga”). Orientado fundamentalmente a la responsabilidades de los privados, las empresas y los grandes contaminantes (principales emisores de gases de efecto invernadero).</p> <p>La ley apenas hace mención sobre las responsabilidades del sector privado y el acceso a recursos efectivos para las personas cuyos derechos humanos hayan sido violados por efecto de los impactos del cambio climático.</p>
Artículo 2	<p>Principios. Señala que las políticas, planes, programas, acciones y demás instrumentos que se dicten o ejecuten en el marco de la presente ley se “inspirarán” por los principios señalados en este artículo. El verbo “inspirarse” debiera reemplazarse por uno más imperativo, como “regirse”.</p> <p>Recomendamos también añadir un principio de “cooperación internacional”, que incluya cooperación para la reducción de emisiones globales en el marco del Acuerdo de París y la obligación de cooperación internacional hacia países que no pueden enfrentar solos la carga de la mitigación y adaptación al cambio climático.</p>
Artículo 2	<p>Debiera añadirse un principio general de respeto, protección y cumplimiento a los derechos humanos. Debe considerarse el impacto del cambio climático en los derechos humanos y el deber de protección y cumplimiento por parte de los Estados, así como que las medidas que se adopten sean respetuosas de estos, teniendo en especial consideración a personas o grupos marginados o discriminados.</p>

Artículo 2	Incorporar un principio general de respeto y protección a los pueblos indígenas. , La cosmovisión, tradiciones y conocimientos de los pueblos indígenas son grandes aliados para la mitigación y adaptación al cambio climático, siempre en el respeto de su consentimiento para la utilización de dichos conocimientos.
Artículo 2 c)	Fortalecer el punto c) sobre equidad, con un enfoque más de derechos y de personas y grupos marginados o discriminados. Recomendamos no hablar de “sectores”, sino de personas, pues debe hacerse todos los esfuerzos posibles para que ninguna persona quede fuera.
Artículo 2	<p>Incorporar el principio de participación ciudadana de manera explícita como uno de los fundamentos de la ley en cuanto a la toma de decisiones.</p> <p>Mencionar explícitamente la consulta a pueblos indígenas, teniendo en cuenta que requiere mecanismos propios. En el anteproyecto la participación parece ser principalmente del Estado y sus sectores, habiendo escasa mención a la ciudadanía y al sector privado.</p>
Artículo 2 e)	Incorporar en el principio sobre progresividad la siguiente frase: “velando que dichas medidas no afecten de manera desproporcionada a las personas de bajos ingresos y otros grupos vulnerables, estableciendo mecanismos y fondos especiales destinados a mitigar los posibles efectos adversos.”
Artículo 3	<p>Añadir las definiciones: emisores, receptores, consulta ciudadana y participación ciudadana.</p> <p>Bajo el artículo 3 e), incluir <i>“la salud, el bienestar y los derechos humanos”</i>.</p>
	Título II: INSTITUCIONALIDAD PARA EL CAMBIO CLIMÁTICO
Párrafo I. De los Órganos Nacionales para el Cambio Climático	Añadir un artículo creando una autoridad administrativa medioambiental independiente e imparcial de los actores del gobierno y de actores privados, que vele por el cumplimiento de las normas medioambientales y el cumplimiento de los compromisos internacionales.

Artículo 5	<p>Recomendamos incluir un involucramiento explícito de las autoridades de gobierno que tienen responsabilidades específicas en el resguardo de los derechos humanos. En ningún momento se le da un rol al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, o a la Subsecretaría de Derechos Humanos dependiente de dicho ministerio. Tampoco se hace una conexión con el Plan Nacional de Derechos Humanos que Chile debe tener por ley, o con el Plan Nacional de Derechos Humanos y Empresas, siendo que los planes en materia de cambio climático debieran tener una estrecha vinculación con dichos planes en materia de derechos humanos.</p> <p>Del mismo modo, recomendamos darle un rol al Instituto Nacional de Derechos Humanos y a la Defensoría de la Niñez.</p> <p>Recomendamos también incluir al Ministerio de Educación con roles específicos, ya que sin educación ambiental no será posible la acción climática efectiva; y al Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género para considerar un enfoque de género en la ley y su aplicación.</p> <p>Es importante, finalmente, considerar el rol que corresponde al Ministerio de Ciencia, Tecnología, Conocimiento e Innovación.</p>
Artículo 8	<p>Recomendamos incluir explícitamente la participación de representantes de la ciudadanía, de los pueblos indígenas y de comunidades afectadas por los efectos del cambio climático.</p> <p>El Consejo Nacional para la Sustentabilidad y el Cambio Climático considera (según la ley 19.300, art. 76) fundamentalmente la participación del gobierno, del mundo académico, empresarial y de los trabajadores, y no considera la participación ciudadana y de las comunidades o grupos especialmente afectados por el cambio climático. Tampoco considera la participación de representantes de los pueblos indígenas en tanto defensores ancestrales del medio ambiente y el territorio.</p>

	Título III: INSTRUMENTOS DE GESTIÓN DEL CAMBIO CLIMÁTICO
	En ningún momento se plantea la adaptación al cambio climático, sino que la ley se centra únicamente en la mitigación. Es necesario establecer por ley cómo desde el Gobierno va a incentivar la adaptación al cambio climático, siempre en consonancia con los derechos humanos.
Artículo 14	Debe evaluarse si la meta de 2050 es demasiado lejana como para evitar de manera efectiva un aumento excesivo de las temperaturas medias globales, que conllevarían consecuencias gravísimas para los derechos humanos y la integridad del medio ambiente. Al menos debiera considerarse reducir el plazo en materia de adaptación, dado que existen informes que señalan la existencia de grandes problemas de recursos hídricos en los próximos años y es necesario tener claro el plan de adaptación.
Artículo 14 o 15	Recomendamos establecer mecanismos de fiscalización si no se cumple con las metas de la ley, estableciendo cuáles serán las sanciones en caso de incumplimiento.
Artículo 16	Si bien, este artículo contempla la participación ciudadana para la definición de la estrategia climática de largo plazo, no considera dicha participación para la elaboración de los planes de acción sectoriales o regionales. Es necesario ampliarlo para contar con participación ciudadana, de pueblos indígenas y de comunidades afectadas en todos los planes de acción.
Artículo 16 letra a)	Recomendamos añadir la necesidad de considerar también los factores de vulnerabilidad a los efectos adversos del cambio climático en relación a grupos específicos de la población, tales como niños/as, mujeres, personas con discapacidades, pueblos indígenas, personas en situación de pobreza, personas migrantes, etc.).

<p>Artículo 17</p>	<p>Es positivo que se mencione “tomando en cuenta la necesidad de una mayor ambición en sus versiones precedentes”, pero se debería añadir que las metas nacionales de mitigación de la Contribución Nacional Determinada deberían ser fijadas en acuerdo con la ciencia y con el imperativo de proteger los derechos humanos, limitando por consecuencia el aumento de la temperatura media mundial por debajo de los 1,5 grados Celcius.</p> <p>También se debería reconocer que la Contribución Nacional Determinada incluya principios de derechos humanos para guiar su implementación.</p> <p>Finalmente, es pertinente recordar que basado en el Acuerdo de París y las reglas de implementación adoptadas en la COP24, Chile está obligado a proveer información sobre los procesos de planificación que lleven adelante para preparar sus CNDs, incluyendo “participación pública y comunicación con comunidades locales y pueblos indígenas, de una manera que tenga en cuenta el género.</p>
	<p>Título V: DEL ACCESO A LA INFORMACIÓN Y LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN MATERIA DE CAMBIO CLIMÁTICO</p>
<p>Artículo 29</p>	<p>Chile debería firmar el Acuerdo de Escazú. Con todo, cualquiera sea el estado de firma o ratificación de dicho acuerdo, se debería usar como modelo las normas de dicho acuerdo e incorporar el articulado en la Ley Marco de Cambio Climático en materia de acceso a la información y participación ciudadana libre e informado.</p>
<p>Artículo 29</p>	<p>Se recomienda publicar información no sólo en medios electrónicos, sino también en cada municipalidad respectiva, tomando en cuenta las poblaciones de menores recursos, remotas o rurales, que puedan no tener acceso a internet.</p>
<p>Artículo 29</p>	<p>Elaborar una norma distinta acerca del acceso a la información medioambiental, dado que el artículo 21 de la Ley N. 20.285 (Ley de Transparencia) es muy restrictivo y no cumple con los estándares internacionales existentes, como por ejemplo el Acuerdo de Escazú.</p>
<p>Artículo 29</p>	<p>El artículo no prevé la traducción de la información en los idiomas de los pueblos indígenas y de otras poblaciones no hispanohablantes presentes en el territorio nacional. Recomendamos incorporar una precisión al respecto.</p>

<p>Artículo 30</p>	<p>En materia de participación ciudadana en la gestión del cambio climático, el artículo dispone que se hará “<i>mediante los mecanismos provistos para ello en la presente ley</i>”, pero de la lectura del texto del anteproyecto no se encuentra ningún mecanismo explícito previsto. Recomendamos modificar este artículo y ampliarlo, según las garantías mínimas que establece el Acuerdo de Escazú y otros mecanismos de consulta como los previstos en el Convenio 169 de la OIT.</p> <p>Adicional a lo anterior, en este artículo sólo se explicita la necesidad de participación ciudadana en el artículo 16 sobre estrategia climática de largo plazo, pero no para los planes de acción sectoriales o regionales.</p>
<p>Artículo 30</p>	<p>Ni en este artículo ni en ninguna otra sección del anteproyecto de ley se contemplan procedimientos especiales de participación de los pueblos indígenas. Según el Convenio 169 de la OIT, deben ser consultados en todo proyecto que pueda afectar sus territorios ancestrales.</p>
	<p>Título VI: FINANCIAMIENTO PARA ENFRENTAR EL CAMBIO CLIMÁTICO</p>
<p>Artículo 31</p>	<p>Incorporar en la estrategia un mecanismo que asegure que todos los planes tengan financiamiento suficiente a nivel nacional, regional y local de acuerdo con el principio de progresividad.</p>
	<p>Título IX: MODIFICACIÓN A OTRAS LEYES</p>
<p>Artículo 43 letra d)</p>	<p>Integrar al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, el Ministerio de Educación y el Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género.</p>