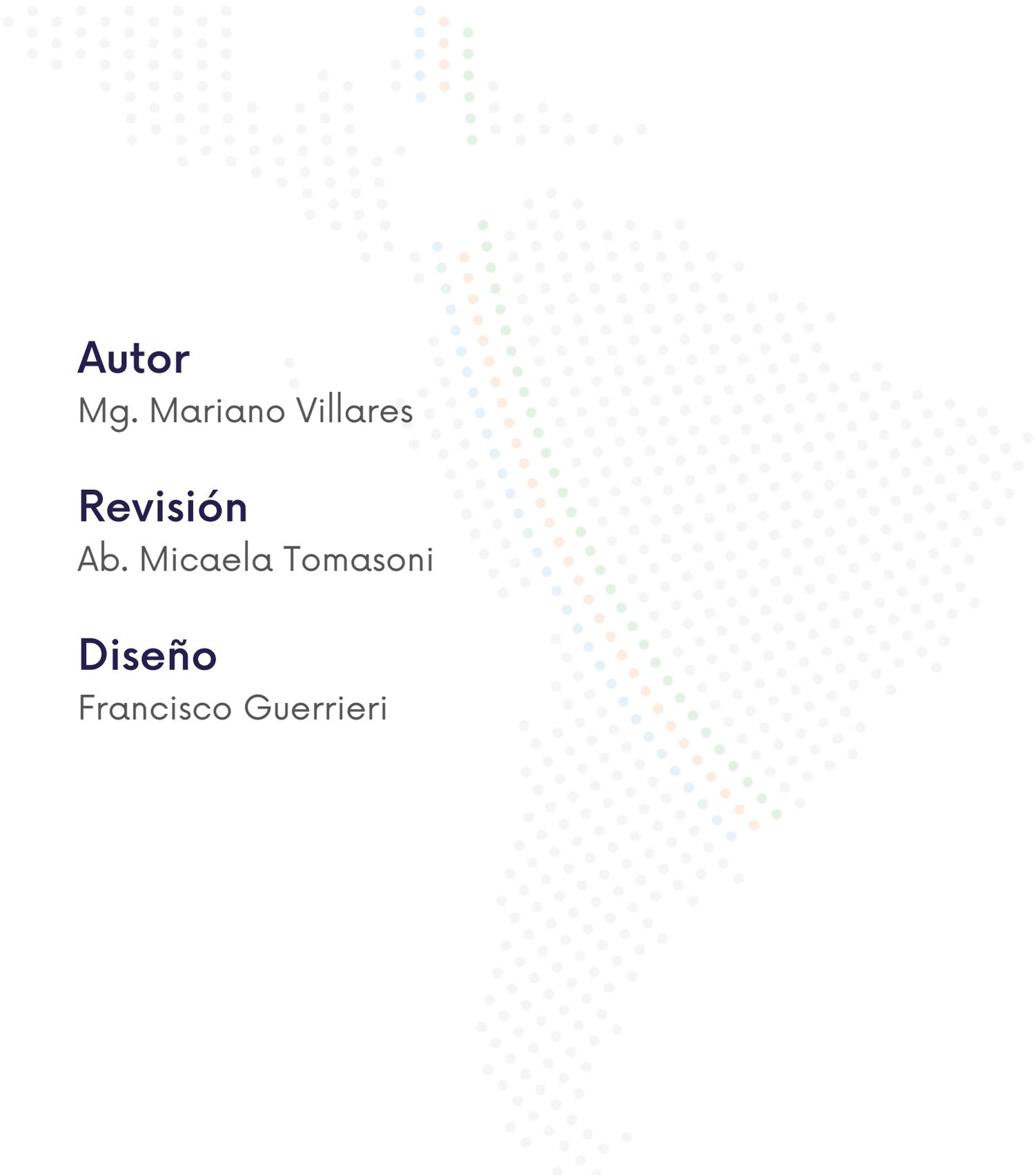




INFORME SOBRE LAS LEYES MARCO  
DE CAMBIO CLIMÁTICO EN AMÉRICA LATINA



## **Autor**

Mg. Mariano Villares

## **Revisión**

Ab. Micaela Tomasoni

## **Diseño**

Francisco Guerrieri

La información de la presente publicación puede reproducirse libremente en parte o en su totalidad, siempre que sea reconocida su fuente y citada debidamente. Villares, M; (2022) Informe sobre las leyes marco de cambio climático en América Latina. Fundación Sustentabilidad Sin Fronteras.

# ÍNDICE

RESUMEN	1
SUSTENTABILIDAD SIN FRONTERAS	2
THOMSON REUTERS FOUNDATION	3
AGRADECIMIENTOS	4
DESCARGO DE RESPONSABILIDAD	5
ALCANCE DEL ESTUDIO	6
ARGENTINA	7
BRASIL	11
CHILE	15
COLOMBIA	20
MÉXICO	25
PARAGUAY	30
PERÚ	34
ANÁLISIS COMPARATIVO	39
CONCLUSIONES	44

## RESUMEN

El presente informe constituye un relevamiento y análisis de las leyes marco de cambio climático en América Latina, con una reseña de cada una y una comparación general, sobre la base de 12 indicadores preestablecidos. Su desarrollo estuvo a cargo del equipo de la Fundación Sustentabilidad sin Fronteras, bajo la coordinación y redacción del Mg. Mariano Villares.

Para el armado del informe se consideró como insumo principal el relevamiento realizado por diversos estudios jurídicos con los que hemos sido conectados a través de TrustLaw. Dicho trabajo fue realizado a pedido de la fundación y puede verse [aquí](#)

## SUSTENTABILIDAD SIN FRONTERAS

Somos un grupo de más de 25 profesionales de diversas disciplinas que nos unimos para hacerle frente al cambio climático. Trabajamos sobre la base de 4 ejes: incidencia, concientización, mitigación y adaptación. Contamos con más de 10 años de experiencia en el sector público, el sector privado, el universo emprendedor, organizaciones de la sociedad civil y universidades. Te invitamos a conocer más sobre nosotros [aquí](#)



## THOMSON REUTERS FOUNDATION

Es la fundación corporativa de Thomson Reuters, la compañía global de servicios de noticias e información. Trabaja para promover la libertad de los medios de comunicación, crear conciencia sobre las cuestiones de derechos humanos y fomentar economías más inclusivas. TrustLaw es el programa legal pro bono global de Thomson Reuters Foundation, que conecta los mejores despachos de abogados y equipos legales corporativos de todo el mundo con ONG de alto impacto y empresas sociales que trabajan para crear cambios sociales y ambientales.



THOMSON REUTERS  
FOUNDATION

**TrustLaw**

## AGRADECIMIENTOS

Desde Sustentabilidad sin Fronteras y Thomson Reuters Foundation agradecemos a todas las firmas participantes por donar su tiempo para la elaboración del estudio preliminar que sirvió de insumo principal para la elaboración del presente informe.

Estamos especialmente agradecidos con Baker & McKenzie por haber coordinado este proyecto. En particular, nos gustaría agradecer Allende & Brea Sociedad Civil – Argentina, Baker & McKenzie – Perú, Eversheds Sutherland LLP – Chile, Ferrere Abogados – Paraguay, Hogan Lovells – México, Mattos Filho, Veiga Filho, Marrey Jr. e Quiroga Advogados – Brasil, y Muñoz Tamayo y Asociados – Colombia.

## DESCARGO DE RESPONSABILIDAD

Los fines de este informe son puramente informativos. No se trata de una asesoría legal. Se recomienda a los lectores solicitar asistencia de abogados calificados para resolver sus asuntos específicos.

Nuestra intención es que el contenido del informe sea correcto y actualizado al momento de su publicación. Sin embargo, no garantizamos su precisión o completitud, especialmente dado un posible cambio de circunstancias luego de la publicación. Sustentabilidad sin Fronteras; Baker & McKenzie; Allende & Brea Sociedad Civil; Eversheds Sutherland LLP; Ferrere Abogados; Hogan Lovells; Mattos Filho, Veiga Filho, Marrey Jr. e Quiroga Advogados; Muñoz Tamayo y Asociados; y Thomson Reuters Foundation no son responsables por acciones, omisiones o daños que surjan como consecuencia de haber confiado en el informe o alguna inexactitud que el mismo contenga.

Baker & McKenzie; Allende & Brea Sociedad Civil; Eversheds Sutherland LLP; Ferrere Abogados; Hogan Lovells; Mattos Filho, Veiga Filho, Marrey Jr. e Quiroga Advogados; y Muñoz Tamayo y Asociados; han generosamente brindado asistencia pro bono a Sustentabilidad sin Fronteras. Sin embargo, los contenidos de este informe no se entenderán como un reflejo de la postura Baker & McKenzie; Allende & Brea Sociedad Civil; Eversheds Sutherland LLP; Ferrere Abogados; Hogan Lovells; Mattos Filho, Veiga Filho, Marrey Jr. e Quiroga Advogados; Muñoz Tamayo y Asociados o de los abogados que contribuyeron con este trabajo.

Del mismo modo, la Thomson Reuters Foundation está encantada de haber apoyado a Sustentabilidad sin Fronteras, miembro TrustLaw, mediante el trabajo desarrollado en este informe, lo que incluye la publicación y la conexión pro bono que posibilitó esta investigación legal. Sin embargo, de acuerdo con los principios Thomson Reuters Trust Principles sobre independencia y acciones libre de sesgos, no toma postura sobre los contenidos o las opiniones aquí expresadas.

# ALCANCE DEL ESTUDIO

Los 197 países signatarios del Acuerdo de París (AP) tienen al menos una ley o política sobre cambio climático, existiendo más de 1.500 leyes y políticas climáticas en todo el mundo. Cada una de ellas cuenta con sus propios matices, lo cual demuestra que existe una variedad de enfoques sobre la política nacional de cambio climático y que no hay un único formato para todos los países.

En el presente informe se analizó la normativa de los países de Latinoamérica que cuentan con una Ley Marco de Cambio Climático (LMCC). Se entiende como tal a toda norma aprobada por el poder legislativo que sirve de base integral y unificada para las políticas sobre cambio climático, y que aborda múltiples aspectos y esferas de la mitigación y adaptación al cambio climático de manera holística y general<sup>1</sup>.

De los 35 países de Latinoamérica y el Caribe que han ratificado el AP, sólo 7 países (Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México, Paraguay y Perú) cuentan con una LMCC.

Definido el tipo de legislación y los países involucrados, se realizó un relevamiento y análisis de las LMCCs vigente, a través de 12 puntos:

1. Denominación de la Ley marco de cambio climático
2. Autoridad de aplicación
3. Herramientas e instrumentos de adaptación y mitigación
4. Mecanismos financieros
5. Mecanismos de participación e información pública
6. Regulación sobre transición justa, transición energética y justicia climática
7. Regulación sobre migraciones climáticas
8. Regulación sobre perspectiva de género, sectores vulnerables y pueblos indígenas
9. Consagración en el derecho nacional de compromisos asumidos a nivel internacional como la NDC y LTS
10. Especificación en el derecho nacional de objetivos a corto y largo plazo
11. Proyectos legislativos para reformar el marco legal actual
12. Litigios climáticos

---

<sup>1</sup> Nachmany M., Fankhauser S., Townshend T., Davidová J., Kingsmill N., Landesman T., et al (2015). Estudio sobre legislación de cambio climático 2015. GLOBE International, Unión Interparlamentaria y Grantham Research Institute on Climate Change and the environment.



ARGENTINA



# ARGENTINA



## 1. Denominación de la Ley marco de cambio climático

La Ley N° 27.520, publicada el 20 de diciembre de 2019 establece los presupuestos mínimos de protección ambiental para garantizar acciones, instrumentos y estrategias adecuadas para la adaptación y mitigación del cambio climático global en todo el territorio nacional.

## 2. Autoridad de aplicación

La Ley designa como autoridad de aplicación nacional al organismo de mayor jerarquía con competencia ambiental, actualmente el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

## 3. Herramientas e instrumentos de adaptación y mitigación

El conjunto de estrategias, medidas, políticas, e instrumentos desarrollados para dar cumplimiento al objeto de la ley conforman el Plan Nacional de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático, y los planes de respuesta a nivel subnacional.

## 4. Mecanismos financieros

Cuenta con dos mecanismos de financiamiento previstos en la Ley N° 27.520. El primero hace referencia a que el presupuesto de la Administración Pública Nacional de cada año incorporará el crédito presupuestario necesario para el cumplimiento de esa ley. Mientras que el segundo determina que las autoridades competentes de cada jurisdicción establecerán medidas tendientes a diseñar y promover incentivos fiscales y crediticios a productores y consumidores para la inversión en tecnología, procesos y productos de baja generación de GEI.

## 5. Mecanismos de participación e información pública

En materia de participación la LMCC determina que cada jurisdicción debe promover procesos de participación entre todos los involucrados y actores interesados que conduzcan a la definición de las mejores acciones de adaptación y mitigación al cambio climático. En cuanto a la información ambiental establece que todos los datos y documentación relacionados con la aplicación de la ley es información pública ambiental en los términos de las leyes N° 25.831 y 25.675.



## ARGENTINA

A su vez, las autoridades competentes deben realizar acciones en el ámbito de su jurisdicción para garantizar la difusión y comunicación de la información que obre en su poder.

Por último, la LMCC crea el Sistema Nacional de Información sobre Cambio Climático como instrumento para el diagnóstico y desarrollo de planes de respuesta al cambio climático.

### **6. Regulación sobre transición justa, transición energética y justicia climática**

Estos conceptos no son contemplados en la LMCC.

### **7. Regulación sobre migraciones climáticas**

Este concepto no está contemplado en la LMCC.

### **8. Regulación sobre perspectiva de género, sectores vulnerables y pueblos indígenas**

En relación a género, el decreto reglamentario prevee que se deberá procurar el balance de género tanto en el Gabinete Nacional de Cambio Climático como en el Consejo Asesor Externo. A su vez, es incorporado como uno de los cuatro enfoques transversales en el borrador del Plan Nacional de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático (PNAyMCC) de mayo de 2022.

Por otra parte, la Ley incluye entre los contenidos mínimos del PNAyMCC la identificación de los puntos vulnerables y el establecimiento de medidas de adaptación adecuadas a corto, mediano y largo plazo. Mientras que el decreto reglamentario asigna al Gabinete Nacional de Cambio Climático la función de desarrollar Planes de Acción Sectoriales a nivel ministerial para la mitigación en sectores estratégicos en pos de los objetivos nacionales y para la adaptación de sectores vulnerables a los impactos del cambio climático.

Finalmente, la ley incluye a los pueblos indígenas en la gobernanza del cambio climático a través de la inclusión de la representación de ese tipo de comunidades en el Consejo Asesor Externo.



## 9. Consagración en el derecho nacional de compromisos asumidos a nivel internacional como la NDC y LTS

La ley no menciona en forma expresa las NDC ni la LTS. Sin embargo, el borrador del Plan Nacional de Adaptación y Mitigación del Cambio Climático emitido por el Gabinete Nacional de Cambio Climático de mayo de 2022, entiende que dicho Plan “resulta el documento clave mediante el cual, el país detalla los medios y acciones a llevar a cabo en miras a alcanzar las metas de adaptación y mitigación detalladas en la Segunda NDC.”

## 10. Especificación en el derecho nacional de objetivos a corto y largo plazo

La LMCC no prevé en su interior, objetivos de corto y largo plazo; sin embargo, estos sí se encuentran contemplados en la Estrategia Nacional de Cambio Climático, que una vez aprobada se convertirá en la LTS al 2050, y las NDC del país.

## 11. Proyectos legislativos para reformar el marco legal actual

Se destacan el proyecto de Carbono Neutralidad al 2050, Presupuesto Climático y Normativa de emisiones (S-682/21), el cual introduce modificaciones a la LMCC. De forma indirecta también se puede contemplar el Proyecto de Ley de Promoción de la Electromovilidad (PE-0016), entre otros.

## 12. Litigios climáticos

Los casos más emblemáticos sobre el tema son: Equística Defensa del Medio Ambiente Asociación Civil c. Santa Fe, Provincia de y Otros S/ Amparo Ambiental; y Godoy, Ruben Oscar c/ Estado Nacional – Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y otros s/Amparo Ambiental.





## 1. Denominación de la Ley marco de cambio climático

El marco regulatorio nacional principal que tiene el objetivo de regular el cambio climático es la Ley Federal N° 12.187/2009. Dicha norma estableció la Política Nacional de Cambio Climático (PNCC).

A su vez, el 19 de mayo de 2022, el gobierno brasileño publicó el Decreto N° 11.075/2022, que determina los lineamientos para la elaboración de las Políticas Sectoriales de Mitigación.

## 2. Autoridad de aplicación

La LMCC no define quien es la autoridad de aplicación, no obstante este rol lo cumple el Ministerio de Medio Ambiente.

## 3. Herramientas e instrumentos de mitigación y adaptación

La LMCC establece múltiples herramientas e instrumentos para la adaptación y mitigación tales como: el Plan Nacional de Cambio Climático; el Fondo Nacional de Cambio Climático; Planes de Acción para la Prevención y Control de la Deforestación en los biomas; la Comunicación Nacional de Brasil a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, de acuerdo con los criterios establecidos por esta Convención y por sus Conferencias de las Partes; entre otros.

## 4. Mecanismos financieros

La normativa brasileña establece varias iniciativas a destacar: las instituciones financieras oficiales proporcionarán líneas de crédito y financiamiento específicas para desarrollar acciones y actividades que atiendan a los objetivos de esta ley; estimular el desarrollo del Mercado Brasileño de Reducción de Emisiones; medidas fiscales y tributarias destinadas a estimular la reducción de las emisiones y remoción de gases de efecto invernadero (GEI), incluyendo alícuotas diferenciadas, exenciones, compensaciones e incentivos; las líneas de crédito y financiación específicas de agentes financieros públicos y privados y los mecanismos financieros y económicos, a nivel nacional, referentes a la mitigación y a la adaptación al cambio climático. A su vez, el Congreso brasileño sancionó la Ley N° 12.114, la cual establece el Fondo Nacional sobre Cambio Climático.



## 5. Mecanismos de participación e información pública

Al respecto la LMCC sólo consagra el principio de participación pública.

## 6. Regulación sobre transición justa, transición energética y justicia climática

La LMCC no incorpora expresamente los conceptos de transición justa, justicia climática y transición energética.

## 7. Regulación sobre migraciones climáticas

La LMCC no incorpora expresamente el concepto de migraciones climáticas.

## 8. Regulación sobre perspectiva de género, sectores vulnerables y pueblos indígenas

La LMCC no hace mención a la perspectiva de género, a los sectores vulnerables ni a los pueblos indígenas.

## 9. Consagración en el derecho nacional de compromisos asumidos a nivel internacional como la NDC y LTS

La LMCC es anterior al surgimiento de la NDC y LTS. No obstante, la ley establece que serán directrices de la Política Nacional de Cambio Climático los compromisos asumidos por Brasil en la normativa, en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), en el Protocolo de Kioto y en los demás documentos sobre cambio climático de los cuales viniera a ser signatario. A la fecha, los objetivos específicos a largo y corto plazo establecidos en el NDC brasileño no se han incorporado al ordenamiento jurídico.

## 10. Especificación en el derecho nacional de objetivos a corto y largo plazo

La LMCC establece objetivos concretos de reducir entre el 36,1% y el 38,9% sus emisiones de GEI proyectadas para 2020. Luego de ello no se fijaron objetivos de reducción en su normativa interna.



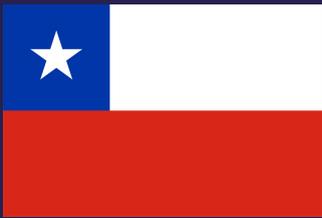
## 11. Proyectos legislativos para reformar el marco legal actual

A nivel federal, existen diversas iniciativas en la Cámara de Diputados para reformar la legislación sobre cambio climático. Entre las principales se pueden mencionar la propuesta PEC N° 37/2021, que pretende modificar la Constitución federal brasileña para reconocer la garantía de seguridad climática como derecho fundamental y, de esa manera, asegurar una mayor protección a la cuestión climática. El proyecto se discute en la Cámara de Diputados.

Asimismo, el Proyecto N° 6.539/2019 busca modificar la PNNC para actualizarla en el contexto del AP y los nuevos desafíos relacionados al cambio climático. El Proyecto N° 3.961/2020, en discusión en la Comisión Ambiental en la Cámara de Diputados, busca establecer el estado de emergencia climática y definir el objetivo de neutralizar las emisiones de gases de efecto invernadero en Brasil para el 2050, mediante la creación de políticas para la transición sustentable.

## 12. Litigios climáticos

Actualmente existen más de 20 conflictos climáticos identificados en Brasil, pudiendo destacar los siguientes: *Brasilcom et. al. v. Ministério de Minas e Energia*; *Associação Brasileira dos Membros do Ministério Público de Meio Ambiente vs. Ministro de Estado do Meio Ambiente ADPF 814*; *Six Youths v. Minister of Environment and Others*; *PSB et al. v. Brazil (on Climate fund)*, entre otros.



CHILE





# CHILE



## 1. Denominación de la Ley marco de cambio climático

La Ley Marco de Cambio Climático en Chile fue publicada el 13 de junio de 2022 bajo el número 21.455.

## 2. Autoridad de aplicación

El Ministerio del Medio Ambiente de Chile es la autoridad encargada de la integridad de la política ambiental y su regulación normativa y, por ende, es la entidad encargada del diseño y aplicación de políticas públicas, planes, programas y normas en materia de cambio climático en colaboración con el presidente de la República

## 3. Herramientas e instrumentos de adaptación y mitigación

La Ley Marco recoge diversos conceptos previstos en el AP y señala que entre los instrumentos de gestión del cambio climático se encuentran la elaboración e implementación de la Estrategia Climática, la cual debe contemplar el presupuesto nacional de emisiones de GEI al año 2030 y 2050; los presupuestos sectoriales de emisiones de gases de efecto invernadero al año 2030; los niveles de absorción y almacenamiento de gases de efecto invernadero para alcanzar y mantener la meta, entre otras cuestiones.

A su vez, contempla las NDC, los Planes Sectoriales de Mitigación, los Planes Sectoriales de Adaptación al Cambio Climático, el Reporte de Acción Nacional de Cambio Climático, los Planes de Acción Regional de Cambio Climático, los Planes de Acción Comunal de Cambio Climático y los Planes Estratégicos de Recursos Hídricos en Cuencas.

## 4. Mecanismos financieros

La LMCC requiere al Ministerio de Hacienda (junto con otros organismos competentes) elaborar la Estrategia Financiera de Cambio Climático que coordine la contribución del sector público y privado en materia de cambio climático. Dicha Estrategia deberá contener como mínimo los mecanismos y acciones para la identificación de financiamiento climático, la metodología que autoridades sectoriales deberán seguir para identificar fuentes de financiamiento, los mecanismos para promover inversiones neutras en emisiones de gases de efecto invernadero, acciones de fomento y desarrollo de capacidades para la gestión de los riesgos asociados al cambio climático en el sector financiero.



# CHILE

La Estrategia deberá ser aprobada mediante decreto supremo del Ministerio de Hacienda y será actualizada al menos cada cinco años.

También, la Ley Marco clarifica que del Fondo de Protección Ambiental (establecido en la Ley N° 1.300) se podrán financiar proyectos y acciones concretas de mitigación y adaptación.

## **5. Mecanismos de participación e información pública**

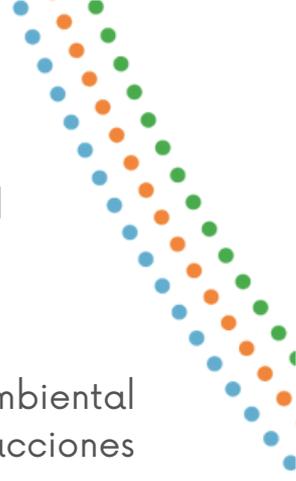
A través de la LMCC se crea el Sistema Nacional de Acceso a la Información y Participación Ciudadana sobre Cambio Climático, a ser administrado y coordinado por el Ministerio del Medio Ambiente con el apoyo de otros órganos. Este Sistema Nacional promoverá y facilitará la participación ciudadana en la elaboración, actualización y seguimiento de los instrumentos de gestión del cambio climático.

Para efectos técnicos, la LMCC da vida al Sistema Nacional de Inventarios de Gases de Efecto Invernadero para la elaboración de un inventario de gases de efecto invernadero y la respuesta a los compromisos internacionales de reporte ante la CMNUCC. Otros sistemas creados bajo esta norma son el Sistema Nacional de Prospectiva de Gases de Efecto Invernadero, el Sistema de Certificación Voluntaria de Gases de Efecto Invernadero y Uso del Agua, la Plataforma de Adaptación Climática y el Repositorio Científico de Cambio Climático.

La LMCC también reconoce el derecho de toda persona o agrupación de personas de participar en la elaboración, revisión y actualización de los instrumentos de gestión del cambio climático. Por último, otorga una especial referencia a los sectores y comunidades vulnerables mediante un enfoque multicultural y de género.

## **6. Regulación sobre transición justa, transición energética y justicia climática**

Al respecto, la norma nacional establece que uno de los principios rectores de las políticas públicas en materia de cambio climático debe ser la equidad y la justicia climática.





# CHILE

Específicamente es deber del Estado procurar una justa asignación de cargas, costos y beneficios con enfoque en género y especial énfasis en sectores, territorios, comunidades y ecosistemas vulnerables al cambio climático.

Asimismo, la LMCC aclara que la justicia climática busca el trato justo de todas las personas y la no discriminación. Dentro de las definiciones en la normativa mencionada se incluyen los grupos vulnerables, identificados como aquel segmento de la población que presenta alto riesgo vinculado a efectos adversos del cambio climático, ya sea por su calidad de grupo marginado o por estar en condiciones previas de vulnerabilidad.

La LMCC no incorpora expresamente de transición justa y de transición energética.

## **7. Regulación sobre migraciones climáticas**

La LMCC no incorpora expresamente el concepto de migraciones climáticas.

## **8. Regulación sobre perspectiva de género, sectores vulnerables y pueblos indígenas**

El principio de equidad y justicia climática incluye un enfoque de género y especial énfasis en sectores, territorios, comunidades y ecosistemas vulnerables al cambio climático. A su vez, contempla la participación del Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género y el Ministerio de Desarrollo Social y Familia en la elaboración de los Planes Sectoriales de Mitigación y Adaptación al cambio climático con el objeto de incorporar el enfoque de género y grupos vulnerables a dichas políticas.

Por otro lado, el género se incluye como un criterio a tomar en cuenta en la elaboración del reglamento para la conformación del Comité Científico Asesor para el Cambio Climático. Otro criterio a seguir para la conformación y funcionamiento del Comité Científico es el de equidad y representación territorial. Mediante este criterio se busca que los integrantes del Comité Científico tengan conocimiento de la diversidad natural, cultural y productiva como atributos relevantes del territorio y representen las distintas zonas geográficas del mismo.





# CHILE

En cuanto a la participación ciudadana en la gestión del cambio climático, la LMCC contempla que la participación debe ser abierta e inclusiva, teniendo especial consideración con los sectores y comunidades vulnerables, aplicando un enfoque multicultural y de género, sin perjuicio de los estándares propios de los procesos de consulta indígena que deban llevarse a cabo, cuando corresponda.

## **9. Consagración en el derecho nacional de compromisos asumidos a nivel internacional como la NDC y LTS**

La LMCC menciona y regula la implementación de la NDC y la LTS. Respecto a la última, aclara que a más tardar en el año 2050 se deberá alcanzar la neutralidad de emisiones de GEI. En cuanto a la NDC no replica en la norma los compromisos asumidos en la misma.

## **10. Especificación en el derecho nacional de objetivos a corto y largo plazo**

Uno de los distintivos principales de la LMCC es que establece una meta de mitigación ambiciosa expresamente en su derecho interno: alcanzar y mantener la neutralidad de emisiones de GEI al año 2050. Dicha meta será evaluada cada cinco años por el Ministerio de Medio Ambiente.

## **11. Proyectos legislativos para reformar el marco legal actual**

El marco legal en materia de cambio climático en Chile se encuentra en una etapa de actualización por la reciente publicación de la LMCC y la posibilidad de aprobación de una nueva constitución (sin perjuicio del rechazo del último proyecto en el referéndum).

## **12. Litigios climáticos**

Chile ha experimentado un aumento en el número de litigios climáticos en los últimos años y, por ende, se ha afianzado la definición de parámetros legales y criterios jurisprudenciales fijados por los Tribunales e incluso la Corte Suprema de Justicia. El Poder Judicial se ha pronunciado desde materias relacionadas con medidas de prevención ante fenómenos extremos, pasando por la consideración del cambio climático en materia de evaluación ambiental de proyectos, hasta llegar a causas de daño en que la reparación debe considerar las particularidades climáticas. A modo de ejemplo se citan el caso de "Moraga, Pilar, Cornejo, M. Transición justa en la mitigación al Cambio Climático"

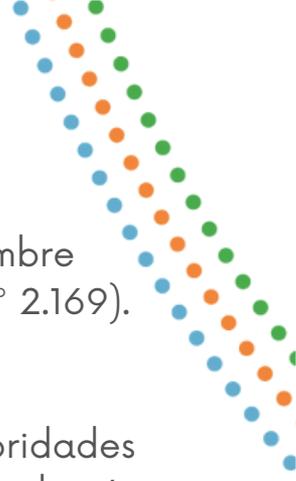




COLOMBIA



# COLOMBIA



## 1. Denominación de la Ley marco de cambio climático

En primer lugar contó con la Ley N° 1.931 de 2018, y luego en diciembre de 2021 fue complementada por la Ley de Acción Climática(Ley N° 2.169).

## 2. Autoridad de aplicación

La autoridad de aplicación son las entidades territoriales, las autoridades ambientales, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, y demás organismos y entidades integrantes del Sistema Nacional Ambiental, en el marco de las competencias que les han sido asignadas por la Constitución y la ley.

## 3. Herramientas e instrumentos de adaptación y mitigación

La gestión del cambio climático se realiza mediante los siguientes instrumentos, indicándose que podrán incorporarse más según la necesidad, u otros instrumentos que resulten de los acuerdos internacionales de cambio climático ratificados por Colombia: las NDC comprometidas ante la CMNUCC; la Política Nacional de Cambio Climático; los Planes Integrales de Gestión del Cambio Climático Sectoriales y los Territoriales; los planes de desarrollo de las entidades territoriales y los planes de ordenamiento territorial; las Comunicaciones Nacionales; los Inventarios Nacionales de GEI; los reportes bienales de actualización (BUR) y los demás reportes e informes que los sustituyan, modifiquen o reemplacen.

## 4. Mecanismos financieros creados o promovidos para lograr los objetivos de las leyes

En cuanto a los instrumentos financieros la norma colombiana establece un régimen particular referido a un cupo transable de emisión de GEI, el cual constituye un derecho negociable que autoriza a su titular a emitir una tonelada de CO<sub>2</sub> u otro GEI por una cantidad equivalente a una tonelada de CO<sub>2</sub>. A su vez, el Gobierno Nacional podrá establecer un régimen de incentivos dirigidos a personas naturales o jurídicas, públicas, privadas o mixtas, que realicen acciones concretas de adaptación y mitigación al cambio climático.



## 5. Mecanismos de participación e información pública

La normativa climática no regula sobre la participación ciudadana, no obstante se debe tomar en cuenta que la Constitución Política establece que la ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectar su derecho a gozar de un ambiente sano, premisa bajo la cual se enmarcan mecanismos de participación de carácter administrativo, y mecanismos de participación judicial.

En materia de información, la norma crea el Sistema Nacional de Información sobre Cambio Climático que proveerá datos e información transparente y consistente en el tiempo para la toma de decisiones relacionadas con la gestión del cambio climático. Como parte de dicho Sistema se establece el Registro Nacional de Reducción de las Emisiones de Gases de Efecto Invernadero, como uno de los instrumentos necesarios para la gestión de información de las iniciativas de mitigación de GEI.

## 6. Regulación sobre transición justa, transición energética y justicia climática

La transición justa es expresamente mencionada en la normativa climática al indicar como pilares de la transición a: la carbono neutralidad; la resiliencia climática y el desarrollo bajo en carbono; y a la transición justa de la fuerza laboral para contribuir con la transformación de la economía hacia mecanismos de producción sostenibles, y que apunte a la reconversión de empleos verdes que otorguen calidad de vida e inclusión social. A su vez, establece que el Ministerio de Trabajo, con el apoyo de la Comisión Intersectorial de Cambio Climático, y de las entidades competentes, determinarán a más tardar a 2023 la estrategia y las acciones de transición justa de la fuerza laboral en el tránsito del país hacia la carbono neutralidad.

En cuanto a la transición energética no es mencionada en la normativa climática, pero sí existen normas que buscan regular e incentivar la transición energética, como la Ley N° 679 de 2001, la Ley N° 1715 de 2014, la cual ofrecía incentivos fiscales para quienes hicieran uso de estas energías, Ley N° 2099 de 2021, entre otras.



## COLOMBIA

La justicia climática no está contemplada en la normativa colombiana.

### **7. Regulación sobre migraciones climáticas**

En la actualidad no hay normas en Colombia que regulen la situación de los migrantes climáticos. No obstante, la Ley N° 1523 se identifica como la norma más próxima para la atención de la migración climática, la cual reformó el Sistema Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres y Migración Ambiental y estipula medidas de emergencia para atender eventos naturales y eventos humanos no intencionales.

### **8. Regulación sobre perspectiva de género, sectores vulnerables y pueblos indígenas**

La ley N° 1931 de 2018 establece como objeto la reducción de la vulnerabilidad de la población frente a las amenazas del cambio climático. A su vez, respecto a los pueblos indígenas son colectividades clave a la hora de tomar decisiones sobre las acciones de prevención y adaptación al cambio climático.

Sin embargo, no han sido tenidos en cuenta al reglamentar los mecanismos de participación y decisión, como fue el caso del Consejo Nacional de Cambio Climático creado por la ley N° 193. El mismo no se encuentra integrado por representantes de las comunidades étnicas del país, manteniendo la segregación existente de estos colectivos a la hora de tomar decisiones y coordinar la gestión del cambio climático. Si bien, la Constitución Política reconoce los derechos de participación de las comunidades indígenas y Colombia ha suscrito múltiples tratados internacionales que regulan sus derechos en el campo del cambio climático, no existen normas nacionales que regulen explícitamente esta relación, sino que se encuentran incorporadas indirectamente.

Por su parte la ley N° 2.169 contempla enfoques de género y diversidad étnica en los ámbitos de educación, formación y sensibilización al establecer, entre otras cuestiones, que se deberá actualizar a 2030 la Política Nacional de Educación Ambiental. Esto tiene como objetivo resignificar y evidenciar en ella la importancia y premura del abordaje en todos los niveles de la educación del cambio climático, de acuerdo con el contexto nacional, regional y local, desde los enfoques de derechos humanos, intergeneracional, diferencial, étnico y de género.



## COLOMBIA

### 9. Consagración en el derecho nacional de compromisos asumidos a nivel internacional como la NDC y LTS

Las metas establecidas en la NDC y LTS son consagradas textualmente en la última LMCC colombiana.

### 10. Especificación en el derecho nacional de objetivos a corto y largo plazo

La última normativa climática establece expresamente compromisos a corto y largo plazo en consonancia con la NDC y LTS presentada.

### 11. Proyectos legislativo para reformar el marco legal actual

Para reformar el marco legal actual en relación al cambio climático, los siguientes proyectos de ley se encuentran pendientes de surtir debates en el Senado de la República: Proyecto de Ley N° 251 de 2021, cuyo propósito es aprobar el Acuerdo de Escazú (4 de marzo de 2018); Proyecto de Ley N° 013 de 2021, que busca crear la "Cátedra de Cambio Climático", dirigida a quienes van a desempeñar cargos públicos como un requisito para los primeros sesenta días desde la toma de su posesión; y Proyecto de Ley N° 336 de 2021, el cual impulsa el desarrollo bajo en carbono en el país mediante el establecimiento de metas y medidas mínimas en materia de carbono, neutralidad y resiliencia climática.

### 12. Litigios climáticos

Colombia cuenta con un extenso número de decisiones judiciales que interpretan o hacen cumplir el marco legal actual. El tema más recurrente en la jurisprudencia es el derecho a la consulta previa, el cual es uno de los principales mecanismos de participación en Colombia. A su vez, representa un derecho fundamental de las comunidades étnicas, a las cuales le garantiza la representatividad, participación y acceso a la información sobre los proyectos, obras o actividades que se pretendan realizar en su territorio, siempre que sean susceptibles de afectarles de manera directa y específica.

Dentro de los casos más relevantes se destacan los siguientes: Sentencia sobre el Río Atrato: Corte Constitucional, T-622 de 2016; Sentencia sobre la Amazonía: Corte Suprema de Justicia, STC4630-2018. 5 de abril de 2018. MP: Luis Armando Tolosa Villabona; y Derecho constitucional a la Consulta Previa: Corte Constitucional. Sentencia SU-123 de 2018.





### **1. Denominación de la Ley marco de cambio climático**

La ley marco en materia de cambio climático es la Ley General de Cambio Climático, publicada el 6 de junio de 2012 y actualizada en julio del 2018 para compatibilizar la normativa nacional con el AP.

### **2. Autoridad de aplicación**

La LMCC señala que la federación, a través de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (“SEMARNAT”) y el Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático constituyen la autoridad de aplicación a nivel federal.

### **3. Herramientas e instrumentos de adaptación y mitigación**

Son instrumentos de planeación de la política nacional de Cambio Climático los siguientes: I. La Estrategia Nacional; II. El Programa; III. La Política Nacional de Adaptación IV. Las contribuciones determinadas a nivel nacional; y V. Los programas de las Entidades Federativas.

En materia de adaptación, la LMCC establece la necesidad de elaborar una Política Nacional de Adaptación en el marco del Sistema Nacional de Cambio Climático, sustentada en instrumentos de diagnóstico, planificación, medición, monitoreo, reporte, verificación y evaluación. Y a su vez, en los programas a desarrollar en los siguientes ámbitos: Gestión integral del riesgo; Recursos hídricos; Agricultura, ganadería, silvicultura, pesca y acuicultura; Ecosistemas y biodiversidad, Energía, industria y servicios; Infraestructura de transportes y comunicaciones; Ordenamiento ecológico del territorio, desplazamiento interno de personas provocado por fenómenos relacionados con el cambio climático, asentamientos humanos y desarrollo urbano; y Salubridad general e infraestructura de salud pública.

Respecto de la mitigación se destaca la política nacional de mitigación de Cambio Climático, la cual deberá incluir, a través de los instrumentos de planeación, política y los instrumentos económicos previstos en la ley, un diagnóstico, planificación, medición, monitoreo, reporte, verificación y evaluación de las emisiones nacionales. Esta política deberá establecer planes, programas, acciones, instrumentos económicos, de política y regulatorios para el logro gradual de metas de reducción de emisiones específicas, por sectores y tomando como referencia los escenarios de

línea base y líneas de base por sector.

#### 4. Mecanismos financieros

La ley mexicana destina un extenso articulado a los instrumentos económicos para solventar los gastos de esta norma. Asimismo, determina que la federación y las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, diseñarán, desarrollarán y aplicarán instrumentos económicos que incentiven el cumplimiento de los objetivos de la política nacional en materia de cambio climático.

La norma entiende por instrumentos económicos a los mecanismos normativos y administrativos de carácter fiscal, financiero o de mercado, mediante los cuales las personas asumen los beneficios y costos relacionados con la mitigación y adaptación al cambio climático, incentivándolos a realizar acciones que favorezcan el cumplimiento de los objetivos de la política nacional en la materia.

Además de ello, crea el Fondo para el Cambio Climático con el objeto de captar y canalizar recursos financieros públicos, privados, nacionales e internacionales, para apoyar la implementación de acciones para enfrentar el cambio climático. Las acciones relacionadas con la adaptación serán prioritarias en la aplicación de los recursos del fondo.

#### 5. Mecanismos de participación e información pública

La LMCC establece que los tres órdenes de gobierno deberán promover la participación corresponsable de la sociedad en la planeación, ejecución y vigilancia de la Política Nacional de Cambio Climático. Para dar cumplimiento, la Comisión Intersecretarial de Cambio Climático deberá convocar a las organizaciones de los sectores social y privado a que manifiesten sus opiniones y propuestas en materia de adaptación y mitigación al cambio climático; celebrar convenios de concertación con organizaciones sociales y privadas; promover el otorgamiento de reconocimientos a los esfuerzos más destacados de la sociedad para erradicar los efectos adversos del cambio climático; y concertar acciones e inversiones con los sectores social y privado con la finalidad de instrumentar medidas de adaptación y mitigación al cambio climático.

En materia de información, crea un Sistema de Información sobre el

Cambio Climático a cargo del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, que deberá generar, con el apoyo de las dependencias gubernamentales, un conjunto de indicadores claves establecidos en la norma.

## **6. Regulación sobre transición justa, transición energética y justicia climática**

Los conceptos de transición justa y justicia climática no fueron contemplados. En cambio, la transición energética es mencionada en la LMCC, aunque indirectamente, al señalar que la Secretaría de Energía debe establecer políticas e incentivos para promover la utilización de tecnologías de bajas emisiones de carbono. A su vez, cabe resaltar que existe una Ley de Transición Energética, publicada el 24 de diciembre del 2015, que tiene por objeto regular el aprovechamiento sostenible de la energía, así como las obligaciones en materia de Energías Limpias y de reducción de emisiones contaminantes de la Industria Eléctrica. Dicha Ley busca apoyar la implementación de los objetivos establecidos en la LMCC y establece sus propios mecanismos y metas en materia de energías limpias.

## **7. Regulación sobre migraciones climáticas**

La LMCC no incorpora expresamente el concepto de migraciones climáticas.

## **8. Regulación sobre perspectiva de género, sectores vulnerables y pueblos indígenas**

Tratándose de equidad de género y protección de las comunidades indígenas, la LMCC establece que en la formulación de la política nacional de cambio climático (Estrategia Nacional de Cambio Climático) y en los programas de cambio climático a elaborarse e implementarse por los estados de la República, se deben observar los principios de sustentabilidad en el aprovechamiento o uso de los ecosistemas y los elementos naturales que los integren, la conservación de los ecosistemas y su biodiversidad y respetar irrestrictamente los derechos humanos, el derecho a la salud, los derechos de los pueblos indígenas, las comunidades locales, los migrantes, los niños, las personas con discapacidad y las personas en situaciones de vulnerabilidad y el derecho

al desarrollo, así como la igualdad de género, el empoderamiento de la mujer y la equidad intergeneracional.

### **9. Consagración en el derecho nacional de compromisos asumidos a nivel internacional como la NDC y LTS**

La norma no menciona expresamente a la NDC ni a la LTS, pero replica los objetivos y las metas propuestas en dichos instrumentos en su LMCC. De esta forma lo establecido en la NDC y LTS se convierte también en una obligación legal dentro de su derecho interno.

### **10. Especificación en el derecho nacional de objetivos a corto y largo plazo**

La norma establece objetivos concretos de reducción de GEI a cumplir al 2030 y al 2050.

### **11. Proyectos legislativo para reformar el marco legal actual**

A la fecha, existen algunas propuestas relevantes para el marco normativo en materia de cambio climático, referidas a los siguientes puntos: establecer acciones y garantizar los derechos para la adaptación al cambio climático de los pueblos indígenas y afroamericanos; establecer que la SEMARNAT, con la participación de la CICC, deberá revisar la Estrategia Nacional de Cambio Climático, por lo menos cada cinco años, y determinar que la estrategia deberá ser conforme a los compromisos que se establezcan en la NDC; incluir como objeto de la ley garantizar el cumplimiento de los acuerdos internacionales suscritos y ratificados por México en materia de cambio climático, entre otros.

### **12. Litigios climáticos**

En términos generales, los temas relacionados con el cambio climático en México han tenido una interacción limitada en los tribunales; sin embargo, existen algunos antecedentes relevantes como *Greenpeace v. Ministerio de Energía y otros*, *Mexican Center for Environmental Law (CEMDA) v. Ministry of Energy and Others (on the Energy Sector Program 2022)*, *Greenpeace v. Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático and Others*, *Greenpeace v. Mexico (Budget reduction for combating climate change)*, *Youth v. Government of Mexico*, entre otros.



# PARAGUAY



## 1. Denominación de la Ley marco de cambio climático

Paraguay cuenta desde el 27 de septiembre de 2017 con la Ley Nacional de Cambio Climático (Ley N° 5875), la cual pretende establecer el marco normativo de respuesta a los impactos del cambio climático.

## 2. Autoridad de aplicación

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible es la autoridad a cargo de la aplicación de las normas que tienden a regular diferentes ámbitos en materia ambiental, como la calidad del aire, protección de vida silvestre, régimen de deforestación y reforestación, defensa de recursos naturales, gestión de residuos, gestión de aguas, entre otras. Además, es el punto focal de la CMNUCC.

## 3. Herramientas e instrumentos de adaptación y mitigación

En lo que respecta a la adaptación, esto no se encuentra expresamente regulado en el marco legal vigente. No obstante el Plan Nacional de Cambio Climático (PNCC) establece dos herramientas: (i) la Estrategia Nacional de Adaptación al Cambio Climático y, (ii) el Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático (PNACC).

Tampoco existe regulación expresa en la LMCC que haga mención a la mitigación del cambio climático. Ahora bien, desde el 2017, Paraguay cuenta con una Estrategia de Mitigación y con un Plan Nacional de Mitigación al Cambio Climático, los cuales fueron construidos de manera participativa.

## 4. Mecanismos financieros

La LMCC dispone la creación de un fondo para el cambio climático, cuyo objetivo es el de captar y aplicar recursos financieros públicos, privados, nacionales e internacionales para la realización de acciones para enfrentar el cambio climático.

## 5. Mecanismos de participación e información pública

La LNCC no hace mención expresa a la participación pública.



Solo se puede mencionar indirectamente que prevé la conformación de una Comisión Nacional de Cambio Climático en donde participan estamentos privados como el de la Unión Industrial del Paraguay, la Asociación Rural del Paraguay y la Red de Organizaciones No Gubernamentales Ambientalistas del Paraguay.

Además, contiene un mecanismo de incorporación de nuevos miembros, sean estas entidades públicas o privadas.

En materia de acceso a la información pública, si bien la LMCC no hace expresa mención a ella, la PNCC sí incluye como un principio rector el de la transparencia, indicando que la gestión respecto del cambio climático deberá garantizar un proceso en el que se eviten las asimetrías de información, asegurándose que todos los actores de la sociedad accedan a ella.

## **6. Regulación sobre transición justa, transición energética y justicia climática**

Los conceptos de transición justa, transición energética y justicia climática no se encuentran regulados expresamente en la LMCC. Pero la transición energética se encuentra contemplada en el PNACC, principalmente para los sectores de transporte y de la industria, pero no en la LMCC.

## **7. Regulación sobre migraciones climáticas**

No se encuentra regulada expresamente en la LMCC ni está mencionada en las políticas públicas del Paraguay.

## **8. Regulación sobre perspectiva de género, sectores vulnerables y pueblos indígenas**

Estas materias no están expresamente reguladas en la LNCC.



## PARAGUAY

Sin embargo, Paraguay cuenta con una Estrategia Nacional de Género ante el Cambio Climático, cuyo objetivo es promover en forma activa y efectiva la incorporación de la perspectiva de género en la adecuación, elaboración, coordinación, seguimiento y evaluación de las políticas públicas de cambio climático, así como también en las acciones de la sociedad civil, a fin de lograr el bienestar de la población, respetando las necesidades e intereses de hombres y mujeres.

### **9. Consagración en el derecho nacional de compromisos asumidos a nivel internacional como la NDC y LTS**

No se encuentran contemplados en la normativa de análisis.

### **10. Especificación en el derecho nacional de objetivos a corto y largo plazo**

La LNCC no menciona expresamente los objetivos a corto y mediano plazo. No obstante, menciona que la PNCC establecerá los objetivos que el gobierno deberá alcanzar para cumplir con sus obligaciones a las que se ha comprometido en el marco de la CMNUCC.

### **11. Proyectos legislativos para reformar el marco legal actual**

A la fecha, no existen proyectos de ley que busquen la reforma del marco actual en relación con el cambio climático. No obstante, la Dirección Nacional de Cambio Climático se encuentra trabajando en un proyecto de ley que regule el mercado de carbono y, sobre todo, la propiedad del carbono.

### **12. Litigios climáticos**

A la fecha, no contamos con jurisprudencia relevante en materia de cambio climático.



PERÚ



## 1. Denominación de la Ley Marco de Cambio Climático

Perú cuenta con la Ley Marco sobre Cambio Climático (Ley N° 30.754) dictada en abril del año 2018 y con su Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 013-2019-MINAM.

## 2. Autoridad de aplicación

El Ministerio del Ambiente es el ente rector y autoridad nacional en materia de cambio climático y la autoridad técnico-normativa a nivel nacional en dicha materia.

## 3. Herramientas e instrumentos de adaptación y mitigación

De acuerdo con el marco legal vigente, los instrumentos de gestión integral del cambio climático son los siguientes: instrumentos de planificación sectoriales, regionales y locales, que incorporan medidas de adaptación y mitigación; NDC; Estrategia Nacional ante el Cambio Climático que incluye REDD+ Indígena Amazónico; Estrategias Regionales ante el Cambio Climático; Planes Locales de Cambio Climático; Plan de Acción de Género y Cambio Climático; y el Plan Nacional de Adaptación.

En términos de mitigación, el Reglamento de la LMCC estableció una serie de herramientas para el Reporte, Monitoreo y Verificación (MRV) de emisiones, remociones, reducciones de emisiones e incremento de remociones de GEI, tales como: (I) el INFOCARBONO, (II) la Huella de Carbono Perú, (III) el Registro Nacional de Medidas de Mitigación - RENAMI; (IV) la línea base nacional de emisiones y remociones de GEI y, (V) los reportes ante la CMNUCC. Asimismo, para el MRV de GEI en Bosques, el Reglamento planteó las siguientes herramientas: (I) el Módulo de Monitoreo de Cobertura de Bosques y, (II) el Módulo de Información de Salvaguardas para REDD+.

Para el monitoreo de las medidas de adaptación y mitigación, el Reglamento de la LMCC creó el Sistema para el Monitoreo de las Medidas de Adaptación y Mitigación, a efectos de realizar el seguimiento y reporte del nivel de avance en la implementación de las medidas de adaptación y mitigación, así como lo referido a su financiamiento, el acceso a pago por resultados, las transferencias de unidades de reducción de emisiones de GEI, entre otros. Las herramientas como el INFOCARBONO y el RENAMI forman parte de este Sistema.



#### **4. Mecanismos financieros**

La LMCC no crea mecanismos financieros para el cumplimiento de sus objetivos. Sin embargo, sí prevé la necesidad de crear fondos de garantía para la promoción de la inversión en energías renovables y limpias, seguridad alimentaria, servicios ecosistémicos, investigación, desarrollo tecnológico e innovación en adaptación al cambio climático, de manera complementaria a los fondos ya existentes en el país.

#### **5. Mecanismos de participación e información pública**

La LMCC consagra el principio de participación, y regula que las autoridades competentes, y los organismos públicos y privados que administran recursos financieros para la mitigación y adaptación al cambio climático deben: contar con una persona u oficina responsable de ordenar, sistematizar y administrar la información que generen o posean, a fin de atender en los plazos legales la solicitud de información requerida por las entidades públicas y la ciudadanía; brindar información oportuna, adecuada y continua, considerando los enfoques de interculturalidad y el idioma o lengua predominante en la localidad donde se planea ejecutar la política pública o el proyecto de inversión asociado al cambio climático, a fin de asegurar un efectivo goce del derecho a la información; y establecer mecanismos para el intercambio de información, la consulta y el diálogo, a fin de garantizar una participación efectiva de los interesados en todas las etapas de las políticas públicas y proyectos de inversión asociados al cambio climático.

Por último, tiene una especial mención a la participación indígena, aclarando que el Estado salvaguarda el derecho de participación de los pueblos indígenas u originarios, respetando su identidad social, colectiva y cultural, sus costumbres, tradiciones e instituciones.

#### **6. Regulación sobre transición justa, transición energética y justicia climática**

Los conceptos de transición justa y transición energética no fueron contemplados en la normativa local. En cambio, la justicia climática es mencionada pero de forma indirecta y en el Decreto Supremo No. 003-2022-MINAM, publicado el 25 de enero de 2022.



## 7. Regulación sobre migraciones climáticas

La LMCC impone como una obligación del Estado crear un Plan de Acción para prevenir y atender la migración forzosa causada por los efectos del cambio climático, a fin de evitar el incremento de la presión sobre las infraestructuras y servicios urbanos, el aumento de la posibilidad de conflictos sociales, y el detrimentos de los indicadores sanitarios, educativos y sociales. A la fecha, dicho Plan de Acción no ha sido aprobado. Sin perjuicio de ello, cabe notar que, la Política Nacional Migratoria 2017-2025, aprobada por el Decreto Supremo N°. 015-2017-RE, incluye disposiciones aplicables a migrantes a causa de desastres naturales y ambientales (como la visa humanitaria).

## 8. Regulación sobre perspectiva de género, sectores vulnerables y pueblos indígenas

Un aspecto para resaltar es la diversidad de enfoques que la LMCC reconoce para abordar el cambio climático. Entre ellos, se destaca el enfoque intercultural, que incorpora las diferentes visiones culturales y conocimientos ancestrales; de derechos humanos, que busca que el diseño y ejecución de las medidas de mitigación y adaptación consideren su impacto en los derechos humanos, particularmente de las mujeres, niños, pueblos indígenas u originarios y otros grupos humanos vulnerables; y, de igualdad, que busca que las acciones que se implementen garanticen la igualdad entre mujeres y hombres.

Sobre el particular, el Reglamento de la LMCC señala que la gestión integral del cambio climático en el Perú se rige por los principios y enfoques contenidos en la Política Nacional de Igualdad de Género y la Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres, Ley N° 28.983.

## 9. Consagración en el derecho nacional de compromisos asumidos a nivel internacional como la NDC y LTS

En cuanto a la NDC, la norma peruana establece que estas contribuciones son instrumentos vinculantes y de cumplimiento obligatorio para las autoridades competentes. Respecto a la LTS no hace mención expresa, pero podría quedar contemplada dentro del rubro "Otros instrumentos de gestión relacionados al cambio climático" consagrados en la norma.



## PERÚ



### **10. Especificación en el derecho nacional de objetivos a corto y largo plazo**

La LMCC no prevé objetivos de corto y largo plazo. Sin embargo, estos sí se encuentran contemplados en la Estrategia Nacional de Cambio Climático, que, una vez aprobada, se convertirá en la LTS al 2050, y las NDC. La normativa tampoco contiene obligaciones vinculantes para la Administración Pública ni para el sector privado.

### **11. Proyectos legislativos para reformar el marco legal actual**

A la fecha, no existe un proyecto normativo en evaluación para aprobar reformas a la LMCC o su Reglamento. Sin embargo, sí existen proyectos legislativos que están vinculados con este marco legal, a saber: Proyecto de Guía para la formulación y Actualización de las medidas de adaptación y mitigación al cambio climático de la Contribución Determinada a nivel Nacional del Perú; Proyecto de Guía Metodológica de Identificación Rápida de Medidas para la Acción - IRMA; Proyecto de Lineamientos para la implementación de REDD+ y la gestión de sus Unidades de Reducción de Emisiones y Remociones de Gases de Efecto Invernadero (URE); y el Proyecto de Disposiciones para el funcionamiento del Registro Nacional de Medidas de Mitigación (RENAMI).

### **12. Litigios climáticos**

A la fecha, no existe en el Perú ninguna decisión judicial o administrativa emitida por el Estado peruano que gire en torno a la regulación sobre cambio climático. No obstante ello, consideramos relevante mencionar un proceso judicial que aún se encuentra abierto, y de resolverse, podría convertirse en el primer antecedente jurisprudencial en materia de cambio climático: "Álvarez et al vs. el Estado Peruano".

## ANÁLISIS COMPARATIVO

Analizada las LMCCs de los siete países estudiados, a continuación se desarrollará una comparación sobre la base de los mismos 12 indicadores trabajados.



# ANÁLISIS COMPARATIVO

## 1. Denominación de la Ley marco de cambio climático

Los 7 países analizados cuentan con LMCCs, las cuales fueron publicadas en el siguiente orden:



## 2. Autoridad de aplicación

En todos los casos, con sus diferentes matices, la autoridad de aplicación es la máxima autoridad ambiental a nivel nacional.

## 3. Herramientas e instrumentos de adaptación y mitigación

En todos los casos estas herramientas e instrumentos se encuentran contempladas en su totalidad o al menos parcialmente dentro de un plan, estrategia o política nacional de cambio climático.

# ANÁLISIS COMPARATIVO

## 4. Mecanismos financieros

Brasil, México y Paraguay crean un fondo de cambio climático con el objeto de captar y aplicar recursos financieros públicos, privados, nacionales e internacionales, a fin de apoyar la implementación de acciones para enfrentar el cambio climático, con la salvedad de que Brasil establece este fondo en una ley previa a su LMCC (Ley 12.114). A su vez, dicho país regula el Mercado Brasileño de Reducción de Emisiones, al igual que Colombia que establece un régimen particular referido a un cupo transable de emisión de GEI, el cual constituye un derecho negociable que autoriza a su titular a emitir una tonelada de CO<sub>2</sub> u otro GEI por una cantidad equivalente a una tonelada de CO<sub>2</sub>.

También Chile y Colombia cuentan con un fondo ambiental específico, aplicable a cambio climático, y en el caso del segundo país, por su LMCC, el Gobierno Nacional podrá establecer un régimen de incentivos dirigidos a personas naturales o jurídicas, públicas, privadas o mixtas, que realicen acciones concretas de adaptación y mitigación al cambio climático.

A su vez, resulta destacable que México destina un extenso articulado en su LMCC a los instrumentos económicos, financieros y de mercado para solventar los gastos y cumplir los objetivos establecidos de dicha norma; y que Chile, por ley, deberá definir una Estrategia Financiera de Cambio Climático.

Por su parte, Argentina sólo contempla dos mecanismos de financiamiento, el crédito presupuestario que se deberá incorporar dentro del Presupuesto de la Administración Pública para cumplir con la ley, y que las autoridades competentes de cada jurisdicción establecerán medidas tendientes a diseñar y promover incentivos fiscales y crediticios a productores y consumidores para la inversión en tecnología, procesos y productos de baja generación de GEI.

## ANÁLISIS COMPARATIVO

### **5. Mecanismos de participación e información pública**

En este aspecto podemos encontrar muchas variantes pero a modo de resumen podemos destacar que Argentina, Chile, México y Perú contemplan con mayor profundidad estos temas dentro de sus LMCC, mientras que Brasil, Colombia y Paraguay no hacen mención expresa de los mismos.

### **6. Regulación sobre transición justa, transición energética y justicia climática**

El concepto de transición justa sólo está contemplado en la normativa colombiana, mientras que el de transición energética, exclusivamente en la norma mexicana y de forma indirecta. En cuanto a la justicia climática, sólo se hace referencia a este concepto en la LMCC chilena.

### **7. Regulación sobre migraciones climáticas**

Sólo es contemplado en la normativa de Perú.

### **8. Regulación sobre perspectiva de género, sectores vulnerables y pueblos indígenas.**

Sobre estas tres cuestiones las normas de Argentina, Chile, Colombia, México y Perú regulan al respecto, mientras que las normas de Brasil y Paraguay no lo hacen. Es destacable que las normas que mencionan estos temas, contemplan a los tres aspectos en su conjunto o a ninguno de ellos.

### **9. Consagración en el derecho nacional de compromisos asumidos a nivel internacional como la NDC y LTS**

Argentina, Brasil y Paraguay no mencionan en sus LMCCs y/o asumen dentro del derecho local las obligaciones reconocidas a nivel internacional con la NDC presentadas ni las LTS a presentar. En cambio Colombia, México y Perú sí lo hacen; los dos primeros países replican las metas establecidas en los compromisos internacionales en sus propias LMCC.

## ANÁLISIS COMPARATIVO

### **10. Especificación en el derecho nacional de objetivos a corto y largo plazo.**

Argentina y Paraguay no indican en sus LMCC compromisos a corto y largo plazo. En cambio Chile, Colombia y México sí lo hacen. El caso de Brasil es particular porque su ley es anterior al AP y sí se mencionan compromisos a corto plazo, pero al 2020, periodo ya vencido y no actualizado vía normativa local.

### **11. Proyectos legislativo para reformar el marco legal actual**

En Chile y Paraguay no existen proyectos legislativos que evalúen modificar sus LMCC, mientras que en el resto de los países sí.

### **12. Litigios climáticos**

Paraguay es el único país que no cuenta con ningún antecedente de litigio climático; en el resto de los países hay varias causas iniciadas.

# CONCLUSIONES

## CONCLUSIONES

América Latina se proyecta como una de las regiones del mundo donde los efectos e impactos del cambio climático, como las olas de calor, la disminución del rendimiento de los cultivos, los incendios forestales, el agotamiento de los arrecifes de coral y los eventos extremos del nivel del mar, serán más intensos.

Todos los países de la región ratificaron el AP y presentaron sus respectivas NDCs. No obstante, sólo 7 cuentan con una LMCC, y en general pecan de ser poco ambiciosas y acorde a la emergencia climática y ecológica que debemos afrontar. Más si se toma en cuenta que se trata de LMCCs promulgadas con posterioridad al AP, salvo el caso de Brasil.

La mayoría de las normas no regulan sobre las migraciones climáticas, pese a que reportes como el Informe Groundswell del Banco Mundial indican que para 2050, la región podría llegar a tener 17 millones de migrantes internos a raíz del cambio climático. Tampoco contemplan la transición justa, salvo el caso excepcional de Colombia, mientras otros países europeos como España destinan un capítulo entero y varios artículos de su LMCC a este tópico. En igual sentido, no se menciona a la justicia climática, salvo en la normativa chilena, pese a que América Latina es una de las regiones más afectadas por las pérdidas y daños ocasionados por el cambio climático, y la que más se verá afectada conforme lo expresado.

Nos queda un arduo trabajo para lograr que se sancionen LMCC en el resto de los países de la región que aún no cuentan con una, ya que este tipo de norma permite legislar de manera integral y transversal, además de ordenar la legislación vigente que se encuentra dispersa y en muchos casos no es de cumplimiento obligatorio. Ello se suma a que le otorga a los países mayor estabilidad jurídica, jerarquiza la temática y favorece su transparencia y credibilidad, demostrando un compromiso político e institucional de trabajar en cambio climático.

---

2 Organización Meteorológica Mundial (2022). Estado del Clima en América Latina y el Caribe 2021.

## CONCLUSIONES

En definitiva, introducir la política climática en una ley ayuda a reducir la posibilidad de retrocesos en la materia y proporciona un mandato para que los responsables políticos avancen en la acción.

Respecto de los 7 países que ya cuentan con sus LMCC, debemos seguir promoviendo proyectos legislativos que modifiquen las legislaciones vigentes en búsqueda de iniciativas más ambiciosas y acordes a la realidad que el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático, año a año, nos señala con mayor crudeza.

