



Lima, 02 de noviembre de 2017

Sres.

**Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología**

Congreso de la República

Lima.-

Asunto: Aportes al proyecto de Ley Marco de Cambio Climático

De nuestra consideración:

Es grato dirigirnos a usted para expresar el saludo del Colectivo Jóvenes Peruanos frente al Cambio Climático - JPCC, colectivo transdisciplinario conformado por jóvenes estudiantes y profesionales comprometidos con promover el desarrollo sostenible y que tiene por objetivo, fortalecer las capacidades de las juventudes y promover su participación en la elaboración de políticas públicas que les conciernan para hacer frente a los impactos producto del calentamiento global y el cambio climático.

Bajo dicho marco, el Colectivo venido participando en diversos espacios de trabajo coordinados por agentes públicos y privados, tales como Grupos de Trabajo referidos a Educación Ambiental, el Grupo Técnico en Cambio Climático y Participación de Juventudes, así como el Grupo Ambiente y Clima (antes Grupo PerúCop20).

Con respecto de nuestra participación en el Grupo Ambiente y Clima, hemos tomado conocimiento del Predictamen recaído en los proyectos de Ley N° 270/2016-CR, 729/2016-CR, 905/2016-CR, 1118/2016-CR, 1314/2016-PE Y 1547/2016-CR, que mediante texto sustitutorio propone la Ley Marco sobre el Cambio Climático.

Siendo que, para nuestro Colectivo, la referida iniciativa legislativa constituye un hito fundamental para la adopción de las medidas que desde los sectores públicos y privados deben hacer implementarse frente al reto mundial del Cambio Climático, consideramos pertinente hacerle llegar un informe con aportes al proyecto de ley, los cuales creemos contribuirán a fortalecer el cumplimiento de los objetivos de esta norma.

JPCC es consciente de la compleja y delicada tarea que viene emprendiendo el Congreso de la República para que la legislación cuente con un marco que permita encarar adecuadamente tanto las causas como los efectos del cambio climático. En ese sentido, saludamos la iniciativa de proponer una Ley Marco que permita una gestión integral y participativa para enfrentar la problemática de Cambio Climático y ponemos a su disposición nuestro entero apoyo para la concreción de dicha norma.

Sin otro particular, nos despedimos manifestándole nuestro interés en continuar colaborando con la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología.

Cordialmente,

Pierina Egúsquiza Cerrón  
Abogada del Grupo Técnico de Cambio Climático – JPCC



**INFORME TÉCNICO – LEGAL**  
**DEL COLECTIVO DE JÓVENES PERUANOS FRENTE AL CAMBIO CLIMÁTICO – JPCC\***

**APORTES AL PREDICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY N° 270/2016-CR,  
729/2016-CR, 905/2016-CR, 1118/2016-CR, 1314/2016-PE y 1547/2016-CR, QUE  
MEDIANTE TEXTO SUSTITUTORIO PROPONE LA LEY MARCO SOBRE EL CAMBIO  
CLIMÁTICO**

**INDICE**

**Contexto de las Juventudes y Cambio Climático**

- 1. Población Juvenil Peruana**
  - 1.1. Definición e Importancia**
  - 1.2. Descripción de la Población Juvenil Peruana**
- 2. Propuestas**
  - 2.1. El Principio de Equidad Intergeneracional**
    - 2.1.1. Importancia de Incorporar el Principio de Equidad Intergeneracional en la Ley Marco sobre Cambio Climático**
  - 2.2. Del Derecho a la Participación**
    - 2.2.1. Importancia de promover la participación juvenil en la gestión integral y participativa de las medidas de adaptación y mitigación al cambio climático**
- 3. Propuesta Normativa al Pre dictamen**
- 4. Conclusiones**
- 5. Bibliografía**

**CONTEXTO DE LAS JUVENTUDES Y CAMBIO CLIMÁTICO**

Tal como señalan diversas organizaciones y expertos en medio ambiente, los impactos proyectados del cambio climático “son un problema de índole social, económico y ambiental, pero también político, para las naciones, regiones, y la comunidad internacional en su conjunto<sup>1</sup>”.

El Perú se caracteriza por ser un país con poblaciones y ecosistemas altamente vulnerables al cambio climático pues presenta siete de las nueve características reconocidas por la CMNUCC y que son exacerbados por la pobreza e inequidad existentes: (i) zonas costeras bajas (ii) zonas áridas y semiáridas (iii) zonas expuestas a inundaciones, sequías y desertificación (iv) ecosistemas montañosos frágiles (v) zonas propensas a desastres (vi) zonas con alta contaminación atmosférica urbana (vii) Economías dependientes en gran medida de los ingresos generados por la producción y uso de combustibles fósiles que es afectada por factores climáticos.

Los grupos humanos vulnerables priorizados son las poblaciones rurales ligadas a la agricultura familiar de subsistencia y con débil articulación al mercado (muchas de ellas organizadas en comunidades campesinas o nativas); y los pescadores artesanales, siendo los sectores

\* Informe elaborado por el Grupo de Trabajo Técnico de Cambio Climático conformado por Astrid Aguilar, Alessandra Carranza Domínguez, Kelly Guevara Estelo y Miriam Somocurcio Holguín, bajo la coordinación de Pierina Egúsquiza Cerrón.

<sup>1</sup> Fröhlich, Jannes y Jörg Knieling (2013) “Conceptualising Climate Change Governance”. En: J. Knieling and W. Leal Filho (eds.), Climate Change Governance, Climate Change Management, DOI: 10.1007/978-3-642-29831-8\_2. Springer-Verlag: Berlin, Heidelberg.

vulnerables priorizados agricultura, pesca y los sistemas de recursos hídricos para distintos usos (factor que además condiciona el desarrollo de la actividad agrícola), así como el sector salud. Por ello, es necesario vincular el cambio climático con estrategias que contribuyan a incrementar el acceso a servicios que garanticen los medios de subsistencia (educación, salud, agua potable), así como la seguridad alimentaria para disminuir la pobreza, principalmente en zonas rurales.

Al respecto, la población peruana estimada al año 2015 es de 31.1 millones de habitantes, siendo predominante la población que habita en un entorno urbano el 76,7 %, mientras que solo el 23,3 % lo hace en un ámbito rural (INEI, 2014). La densidad poblacional en 2015 fue de 24 habitantes por kilómetro cuadrado (INEI, 2016a), con una importante concentración en las principales ciudades costeras en donde se encuentra el 75,6 % de la población; al respecto, solo en Lima habita aproximadamente el 32 % de la población del país (INEI, 2016b).

Dicho esto, de conformidad con el Informe Nacional de las Juventudes en el Perú<sup>2</sup> del año 2015, la población de jóvenes entre 15 a 29 años representa alrededor del 26.9% de la población total, y seguirá aumentando hasta el año 2030. Dicha población se encuentra distribuida por área de residencia en 77.5% del total en el área urbana y el 22.5% en área rural.

En un contexto de cambio climático, a menudo se agrava la situación de pobreza lo cual menoscaba directamente a la población juvenil, limitándola en su desarrollo personal. Vemos pues que entre los desafíos que afrontan las juventudes están ligadas a contextos de desplazamientos forzados y migración, separación de familias, daños a la infraestructura educativa, inseguridad alimentaria con consecuencias en la salud física y mental y por ende en el estado nutricional de los jóvenes.

Es importante precisar que la Organización Mundial de la Salud<sup>3</sup>, ha referido que la variabilidad y el cambio del clima causan defunciones y enfermedades debidas a desastres naturales tales como olas de calor, inundaciones y sequías. Además, muchas enfermedades importantes son muy sensibles a los cambios de temperatura y pluviosidad, entre ellas figuran enfermedades comunes transmitidas por vectores, por ejemplo, el paludismo y el dengue, pero también otras grandes causas de mortalidad tales como la malnutrición y las diarreas. Como vemos el cambio climático ya está contribuyendo a la carga mundial de morbilidad y se prevé que su contribución aumentará en el futuro afectando no sólo a niños sino también a jóvenes en particular de países pobres y en desarrollo con infraestructuras sanitarias deficientes.

El cambio climático es una amenaza emergente considerable para la salud pública y modifica la manera en que debemos considerar la protección de las poblaciones vulnerables, por ello es menester encontrar mecanismos para romper el vínculo entre el cambio climático y la propagación de enfermedades lo cual será fundamental para garantizar tanto la seguridad de los jóvenes y facilitar la transición de los niños a edad adulta.

Como vemos, la protección de adolescentes y jóvenes requiere especial atención como población altamente vulnerable frente a los desastres naturales y a los efectos adversos del cambio climático. Por lo tanto, la implementación de intervenciones oportunas dirigidas a jóvenes tiene mayor probabilidad de contribuir al desarrollo sostenible que las que se producen en etapas posteriores de la vida, y de esta manera reduciría significativamente el riesgo de que los jóvenes sufran aún más desventajas.

<sup>2</sup> Disponible en: <http://juventud.gob.pe/publicaciones/158-informe-nacional-de-las-juventudes-en-el-peru-2015/>

<sup>3</sup> Nota Descriptiva N° 266 de fecha 29 de junio de 2016 de la OMS sobre Cambio Climático y Salud. Disponible en : <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs266/es/>

Acciones de la OMS en la esfera del clima y la salud. Plan de Trabajo de la OMS sobre el Cambio climático y la salud. Disponible en [http://www.who.int/globalchange/health\\_policy/who\\_workplan/es/](http://www.who.int/globalchange/health_policy/who_workplan/es/)

La participación de los jóvenes es parte de la respuesta frente al cambio climático y la contaminación ambiental. Los jóvenes no son solo víctimas pasivas ante los efectos climáticos sino también la próxima población económicamente activa – PEA<sup>4</sup>, de manera que deben planificarse medidas para impulsar su crecimiento económico, así como aprovechar su cada vez más alto conocimiento en el mercado tecnológico globalizado para contribuir con la innovación e impulsar el crecimiento económico. De manera que la mejora de dicha situación requerirá de la formulación de políticas públicas focalizadas en materia medioambiental, económica y social, que tomen en consideración los potenciales riesgos generados por el cambio climático y el crecimiento poblacional de jóvenes, reconociendo a su vez la manera en que la juventud impacta positivamente en la economía de los países. Por ende, se deben promover acciones para concientizar, involucrar y empoderar a la juventud para que forme parte de un importante componente en la gestión climática.

## 1. POBLACIÓN JUVENIL PERUANA

### 1.1. DEFINICIÓN E IMPORTANCIA

No existe un criterio único para definir la adolescencia y juventud. La Organización de las Naciones Unidas (ONU) ha incluido en la categoría de adolescentes a aquellas personas entre las edades de 10 a 19 años y a la juventud a aquellos que oscilan entre los 15 y 24 años para fines estadísticos, sin perjuicio de que los Estados Miembros puedan tener otras definiciones. En ese sentido, el artículo 1 de la Convención sobre los Derechos del Niño de la ONU ha definido que se entiende por niño todo ser humano menor de dieciocho años, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad. Asimismo, la Resolución N° 2250<sup>5</sup> aprobada por el Consejo de Seguridad de la ONU el 9 de diciembre del 2015, acuña que el término juventud se define como las personas de entre 18 y 29 años de edad.

En el caso peruano, la Secretaría Nacional de la Juventud – SENAJU define como población joven a las personas entre 15 y 29 años, por lo que la data que se manejará en el presente informe responde a la definición nacional.

De otro lado, entre las evaluaciones y recomendaciones listadas en el “Estudio de Bienestar y Políticas de Juventud en el Perú” de la OCDE<sup>6</sup> respecto a las Políticas públicas y la participación de la juventud, revela que “las instituciones, con excepción de la SENAJU, equiparan permitir la participación con solo informar a los jóvenes sin darles la oportunidad de influir en la formulación de las políticas, la mayoría de los programas dirigidos a los jóvenes los contemplan como objetos de las políticas públicas a quienes se les informa de los posibles beneficios de la intervención, sin involucrarlos en el ciclo de políticas públicas. En casos puntuales se observa que los jóvenes son consultados en el proceso de formulación de políticas públicas, pero en ninguno colaboran o toman decisiones en dicho proceso”.

Asimismo, señala que “la legislación peruana limita la participación efectiva de la juventud en el proceso de la formulación de políticas públicas a nivel nacional. La participación limitada de los jóvenes se debe al obstáculo legislativo que no permite crear ni financiar espacios de participación a nivel nacional y centra la participación de la juventud en las regiones. Este obstáculo es resultado de la no reinstauración de anteriores instituciones de representación de

<sup>4</sup> En el año 2014, los jóvenes entre 15 y 29 años de edad que pertenecen a la Población Económicamente Activa a nivel nacional suman 5 millones 67 mil. En Lima Metropolitana son 1 millón 599 mil y en el resto del país 3 millones 468 mil. Fuente: <https://www.inei.gob.pe/prensa/noticias/el-27-de-la-poblacion-peruana-son-jovenes-8547/>

<sup>5</sup> Resolución de la ONU N° 2250 (2015) “Mantenimiento de la Paz y Seguridad Internacionales”: [http://www.un.org/en/sc/ctc/docs/2015/N1541310\\_ES.pdf](http://www.un.org/en/sc/ctc/docs/2015/N1541310_ES.pdf).

<sup>6</sup> Centro de Desarrollo de la OCDE. Estudio de Bienestar y Políticas de Juventud en el Perú. 2017. P.20 Disponible en: [https://www.oecd.org/dev/inclusivesocietiesanddevelopment>Youth%20Well-being\\_Peru\\_FINAL\\_Spanish\\_version-web.pdf](https://www.oecd.org/dev/inclusivesocietiesanddevelopment>Youth%20Well-being_Peru_FINAL_Spanish_version-web.pdf).

*la juventud —las cuales incluían un consejo de la juventud a nivel nacional— en 2007”.*

De lo anteriormente dicho, vemos que es necesario identificar a los jóvenes como un actor medular con derechos, en la discusión y en la acción climática dotándolo y movilizando recursos monetarios y no monetarios para promover su participación plena y efectiva en temas de cambio climático.

Queremos acotar que la participación de los jóvenes en las políticas públicas no es instrumental o simbólica, existen potencialidades en las juventudes y es una forma de reconocer el pluralismo y la diversidad cultural a partir del reconocimiento de los diferentes grupos etarios de nuestra sociedad.

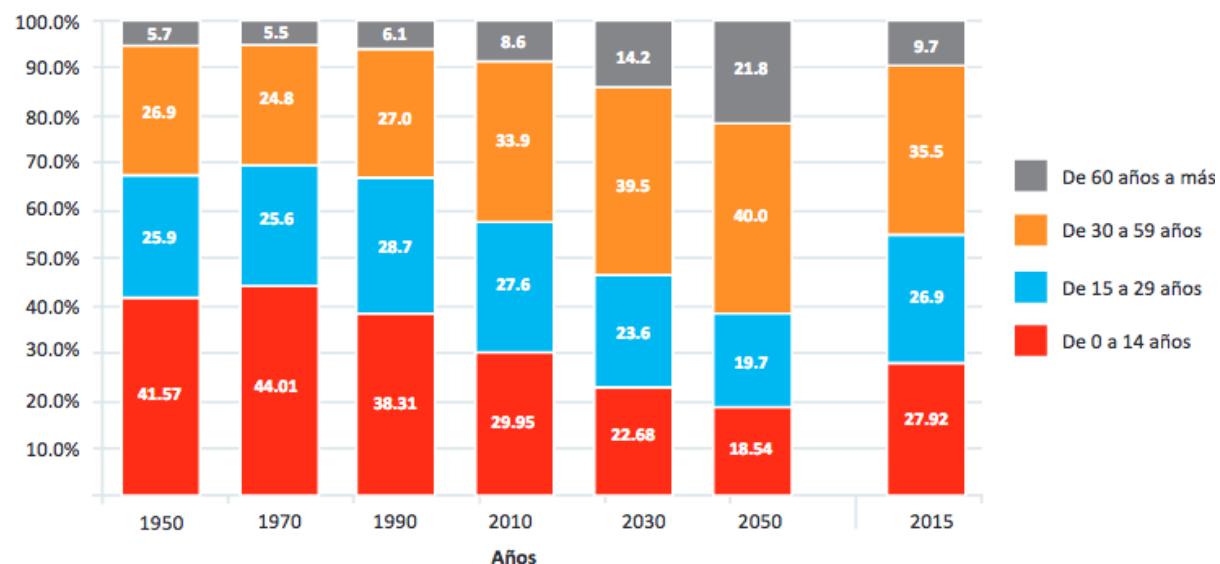
## 1.2. DESCRIPCIÓN DE LA POBLACIÓN JUVENIL PERUANA

El INEI en su documento de “Estimaciones y Proyecciones de la población 1950 – 2050” (ver Gráfico N° 1) nos indica que en el año 2015, la población peruana es de 31 millones 151 mil 643 personas. De este total, 8 millones 377 mil 262 se ubican entre los 15 y 29 años de edad, es decir, la población joven representa el 26,9% de la población total.

Asimismo, refiere que si bien este número disminuirá en el tiempo debido al estancamiento en el crecimiento de la población peruana<sup>7</sup>, no se puede obviar el hecho que la mitad de la población adulta al 2030 estará compuesta de las juventudes peruanas de hoy en día<sup>8</sup>. Bajo este escenario poblacional que nos toca, es importante poner en relieve que el Estado debe invertir en la población juvenil a través de la formulación de políticas públicas que tengan en cuenta el desafío de las generaciones futuras.

Las medidas que se tomen hoy, nos permitirán consolidar las bases del desarrollo con inclusión social, y es aquí donde la información específica de las diferentes temáticas de juventud; juegan un rol fundamental para mejorar la formulación de estas políticas públicas.

**Gráfico 1 : Perú: Población total estimada y proyectada, según grupos de edad, 1950, 1970, 1990, 2010, 2015, 2030 y 2050**



Fuente : INEI, Perú: Estimaciones y proyecciones de la población 1950 - 2050. BOLETÍN DE ANÁLISIS DEMOGRÁFICO 36. Lima, 2009. Extraído del Informe Nacional de las Juventudes en el Perú 2015<sup>9</sup>.

<sup>7</sup> INEI, Estado de la población peruana 2015 [https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecurso/publicaciones\\_digitales/Est/Lib1251/Libro.pdf](https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecurso/publicaciones_digitales/Est/Lib1251/Libro.pdf)

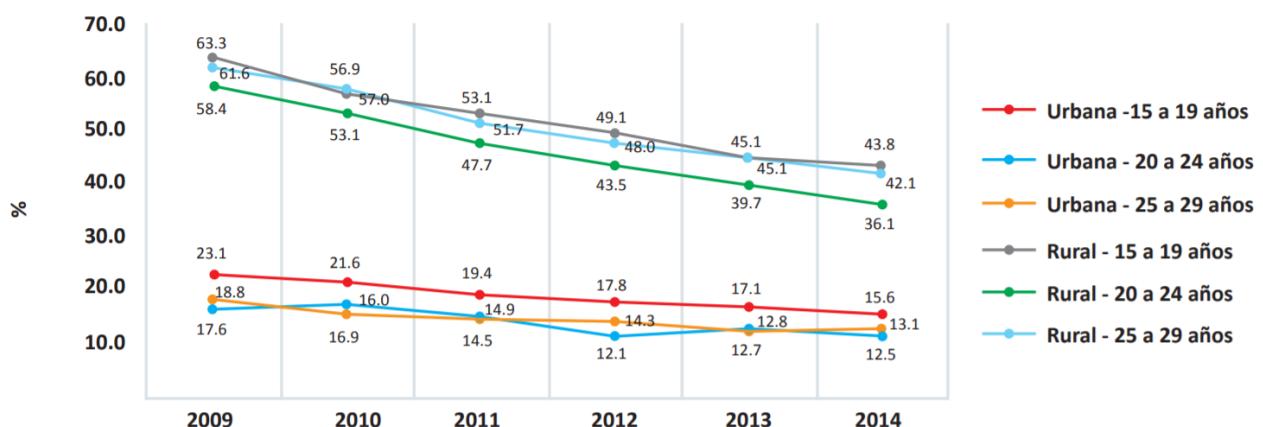
<sup>8</sup> Estimación en base a las cifras del INEI, Perú: Estimaciones y proyecciones de población 1950 – 2050 <http://proyectos.inei.gob.pe/web/biblioincipub/bancopub/Est/Lib0845/index.htm>

<sup>9</sup> <http://www.unfpa.org.pe/publicaciones/publicacionesperu/SENAJU-Informe-Nacional-Juventudes-2015.pdf>

Conforme lo señala el Gráfico N° 2, de conformidad con el área de residencia, la población joven que reside en el área rural concentra los más altos niveles de pobreza y dentro de esta área, las y los jóvenes de 15 a 19 años de edad, son los más afectados con un 43.8%, seguidos del 42.1% para el grupo de 25 a 29 años y 36.1% para el grupo de 20 a 24 años.

Siendo que para el área urbana la incidencia de la pobreza en la población joven es menor, no obstante el grupo de 15 a 19 años de edad concentra los más altos niveles de pobreza a lo largo de los cinco años estudiados con un 15.6%.

**Gráfico 2: Perú: Incidencia de la Pobreza en la población joven de 15 a 29 años de edad según grupos de edad y área de residencia 2009-2014 (porcentaje respecto del total de población de cada grupo)**

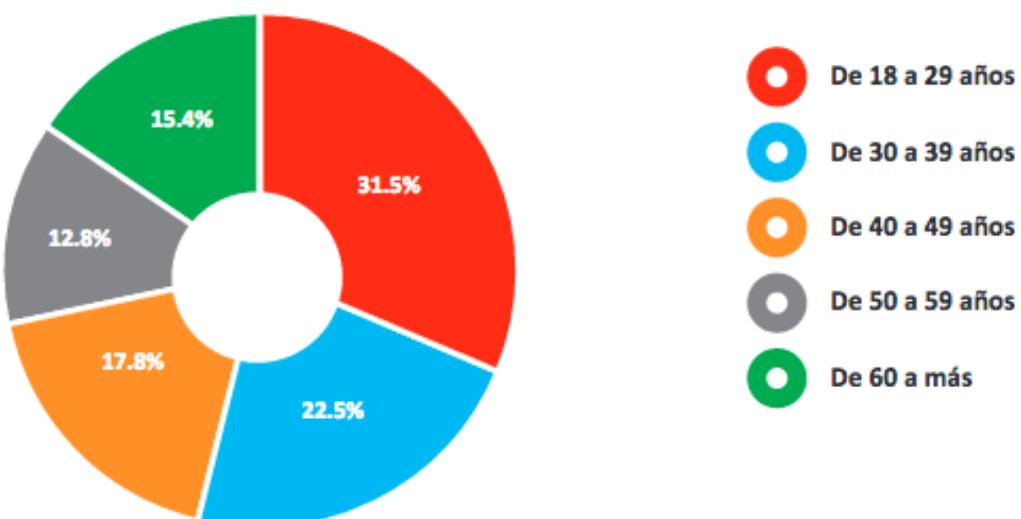


Fuente: INEI – Evolución de la Pobreza Monetaria 2009-2014. Informe Técnico.

Como vemos, en el Gráfico N° 3, los jóvenes no son solamente los tomadores de decisión del futuro, actualmente, ya lo son. En efecto, entre los candidatos electos a las elecciones regionales, provinciales y distritales para el periodo 2015-2018, el 12.9% de ellos son jóvenes<sup>10</sup>. Asimismo, los jóvenes ya son el grupo etario más numeroso del padrón electoral y decisivo al momento de elegir nuevas autoridades.

<sup>10</sup> Informe Nacional de las Juventudes en el Perú 2015 <http://www.unfpa.org.pe/publicaciones/publicacionesperu/SENAJU-Informe-Nacional-Juventudes-2015.pdf>

**Gráfico 3: Perú: Padrón electoral de las elecciones regionales y municipales edad 2014, según grupos de edad**



Fuente: INFOgob - Jurado Nacional de Elecciones (2015). Elecciones Regionales y Municipales 2014. Extraído del Informe Nacional de las Juventudes en el Perú 2015.

Los contextos descritos nos llevan a formular las siguientes propuestas de inclusión de las juventudes en la futura Ley Marco sobre Cambio Climático.

## 2. PROPUESTAS

### 2.1 EL PRINCIPIO DE EQUIDAD INTERGENERACIONAL

La equidad intergeneracional es el principio que implica el derecho de las futuras generaciones a recibir un legado que les permita un nivel de vida no menor al de la generación actual (Heywood & Watson 1995); asimismo, YOUNGO (UNFCCC Observer constituency of youth non-governmental organizations), quienes representan a las organizaciones no gubernamentales de jóvenes ante la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, refiere que la equidad intergeneracional – llamada INTEQ – es el principio que indica que las decisiones y acciones hechas por las generaciones actuales permiten a las futuras generaciones mantener vidas seguras y saludables.

Por su parte, Weiss, en su obra “Un mundo justo para las futuras generaciones: Derecho Internacional, Patrimonio Común y Equidad Intergeneracional”, define a la equidad intergeneracional como el principio según el cual se debe mantener el ambiente natural y cultural del planeta en común, tanto por los miembros de las generaciones presentes como con las generaciones pasadas y futuras (1990, p.8). Además, desarrolla el concepto a partir de tres principios básicos: i) conservación de opciones, ii) conservación de la calidad y iii) conservación de acceso.

Resulta pertinente explayarnos sobre la “conservación de la calidad”, principio básico de la equidad intergeneracional que conlleva a que “cada generación debe mantener la calidad del planeta para que sea transmitido en condiciones no inferiores que las recibidas por la actual generación, al igual que, debe tener derecho a una calidad del planeta comparable a la disfrutada por las generaciones anteriores” (Weiss 1991). Esto no implica que no se generen cambios en el planeta, sino que se dirige a que se conserve la calidad ambiental y el desarrollo económico de manera conjunta con el fin de asegurar la sostenibilidad de los beneficios del

planeta para las generaciones presentes y futuras (Fernández, 2005).

Por lo tanto, podemos definir al principio de equidad intergeneracional, en el marco del cambio climático, como **aquel por el cual las generaciones actuales toman decisiones y acciones que aseguren a las generaciones futuras tener vidas seguras y saludables.**

Dicho principio no es novedad para el marco jurídico internacional, cuyo cumplimiento también es exigible al Estado peruano. A continuación, repasaremos algunos de los tratados internacionales de los que es parte Perú, instrumentos de softlaw que son reconocidos por nuestro país, así como otros documentos referentes para la comunidad internacional, donde se incluye dicho principio:

- El Informe BRUNDTLAND, Nuestro Futuro en Común (1987), define al Desarrollo Sostenible en los siguientes términos "El desarrollo que satisface las necesidades de la generación presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades".
- La Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) del año 1992 reconoce el principio INTEQ en dos oportunidades:
  - a. En el preámbulo: "Recordando las disposiciones pertinentes de la Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, aprobada en Estocolmo 1972: (p. 2 CMNUCC) se refiere a que los Estados parte se encuentran decididos "a proteger el sistema climático para las generaciones presentes y futuras" (p. 3 CMNUCC).
  - b. En su artículo 3.1: "Las partes deberían proteger el sistema climático en beneficio de las generaciones presentes y futuras, sobre la base de la equidad [...]" (p. 4, CMNUCC).
- La Declaración de Rio sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (1992) establece en su principio 3 que "El derecho al desarrollo debe ejercerse en forma tal que responda equitativamente a las necesidades de desarrollo y ambientales de las generaciones presentes y futuras.".
- La Agenda 21 suscrita en la Conferencia de las Naciones Unidas Sobre Medio Ambiente y Desarrollo (UNCED, 1992) establece en su párrafo 8.7 que "los gobiernos [...] deberían adoptar una estrategia nacional de desarrollo sostenible [...]. Sus objetivos deben asegurar un desarrollo económico socialmente responsable y al mismo tiempo proteger la base de recursos y el medio ambiente para beneficio de generaciones futuras."
- El Convenio sobre la Diversidad Biológica (1992) dispone en su preámbulo que los Estados se encuentran resueltos "a conservar y utilizar de manera sostenible la diversidad biológica en beneficio de las generaciones actuales y futuras".
- Años más tarde, en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (ONU, 2015) se afirma que los Estados se encuentran decididos "a proteger el planeta contra la degradación, incluso mediante el consumo y la producción sostenibles, la gestión sostenible de sus recursos naturales y medidas urgentes para hacer frente al cambio climático, de manera que pueda satisfacer las necesidades de las generaciones presentes y futuras."

➤ Asimismo, en el Acuerdo de París (ONU, 2015):

- a. Dentro de su sección considerativa se señala que: “[...] el cambio climático es un problema común de la humanidad, por lo que las Partes, al adoptar medidas para hacer frente al cambio climático, deberían respetar, promover y tomar en consideración sus respectivas obligaciones con respecto a 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”.
- b. En el preámbulo, se establece lo siguiente: “Reconociendo que el cambio climático es un problema de toda la humanidad y que, al adoptar medidas para hacerle frente, las Partes deberían respetar, promover y tener en cuenta sus respectivas obligaciones relativas a 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 vulnerables y el derecho al desarrollo, así como la igualdad de género, el empoderamiento de la mujer y la equidad intergeneracional” (p. 1, Acuerdo de París)

Dentro de nuestra legislación nacional, encontramos también lo que en esencia es el principio de equidad intergeneracional en la Ley General del Ambiente. Así, el artículo V recoge el principio de sostenibilidad, según el cual “la gestión del ambiente y de sus componentes, así como el ejercicio y la protección de los derechos que establece la presente Ley, se sustentan en la integración equilibrada de los aspectos sociales, ambientales y económicos del desarrollo nacional, así como en la satisfacción de las necesidades de las actuales y futuras generaciones”.

#### **2.1.1. IMPORTANCIA DE INCORPORAR EL PRINCIPIO DE EQUIDAD INTERGENERACIONAL EN LA LEY MARCO SOBRE CAMBIO CLIMÁTICO**

Luego de revisar el predictamen de la Ley Marco sobre Cambio Climático, se puede afirmar que la palabra intergeneracional no es tomada en cuenta a lo largo de su texto, siendo fundamental su inclusión como parte del artículo 3, junto a los demás principios que enumera la norma.

Como se ha mencionado, tanto a nivel internacional como en la normativa peruana, el referido principio es tomado en cuenta como punto de partida para delimitar hacia donde deben apuntar los Estados para garantizar una correcta gestión ambiental y un futuro seguro para las siguientes generaciones.

Es por ello que nosotros [el colectivo Jóvenes Peruanos frente al Cambio Climático] consideramos que es de vital importancia que se incluya dicho principio en la Ley de Gobernanza Climática, pues en representación de las siguientes generaciones (que aún no están presentes para defender sus intereses y derechos frente a los efectos negativos que puedan derivar de una mala gestión frente al cambio climático), debemos alzar nuestras voces para que aseguremos como país, el mejor porvenir posible, así como una calidad de vida saludable y segura.

En tal sentido, consideramos que la inclusión del principio de equidad intergeneracional servirá de base para incluir en la planificación gubernamental, así como promover en las actividades privadas, la adopción de medidas que protejan los derechos de las próximas generaciones que se verían afectados por el cambio climático, así como poder promover su defensa, tanto en el plano jurídico como político.

## 2.2. DEL DERECHO A LA PARTICIPACIÓN

La participación es uno de los atributos esenciales del buen gobierno<sup>11</sup>, según el cual los ciudadanos informados y organizados puedan intervenir activamente, de manera directa o indirecta, en la formulación, la implementación y la evaluación de las políticas públicas<sup>12</sup>, siendo las organizaciones representativas de sociedad civil, actores clave para la correcta gestión de los asuntos y el uso de los bienes del Estado<sup>13</sup>.

Si bien se cuenta con una legislación nacional en materia de participación ciudadana (al respecto ver la Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos<sup>14</sup>). Bajo dicho contexto, es preciso recordar el objetivo del Artículo 12 del Acuerdo de París, referido a que se adopten medidas que mejoren la participación plena y efectiva de la ciudadanía<sup>15</sup>.

Entiéndase como participación plena y efectiva, aquella donde los actores involucrados están plenamente y oportunamente informados sobre los asuntos a discutir, y tienen voz y voto. Este tipo de participación estaría regido por los siguientes principios<sup>16</sup>:

- La participación se basa en la convicción que aquellos que son afectados por una decisión tienen derecho a participar en el proceso de toma de la misma.
- La participación incluye la promesa que la contribución del público influirá en la decisión.
- La participación promueve la toma de decisiones sustentables al reconocer y comunicar las necesidades e intereses de todos los participantes, incluyendo los tomadores de decisiones
- Se procura y facilita la participación de quienes se ven afectados por la decisión o tienen interés en ella.
- Se solicita la opinión de los participantes en cuanto a los mecanismos de participación que se adoptarán.
- Se brinda a los participantes la información que requieren para participar de forma significativa.
- Se comunica a los participantes de qué forma sus aportaciones afectaron la decisión.

### 2.2.1 IMPORTANCIA DE PROMOVER LA PARTICIPACIÓN JUVENIL EN LA GESTIÓN INTEGRAL Y PARTICIPATIVA DE LAS MEDIDAS DE ADAPTACIÓN Y MITIGACIÓN AL CAMBIO CLIMÁTICO

El derecho a la participación en la gestión ambiental está reconocido en la Ley General del Ambiente:

*“Toda persona tiene derecho a participar responsablemente en los procesos de toma de decisiones, así como en la definición y aplicación de las políticas y medidas relativas al ambiente y sus componentes que se adopten en cada uno de los niveles de gobierno. El Estado concertá con la sociedad civil las decisiones y acciones de la gestión ambiental”*

<sup>11</sup> V Comisión de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas. La función del buen gobierno en la promoción de los derechos humanos. Resoluciones 2000/64, 2001/72, 2002/76, 2003/65, 2004/70, 2005/68, y Consejo de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas. Resolución 7/11 L. 29 del 25 de marzo del 2008.

<sup>12</sup> Defensoría del Pueblo. Serie Documentos Defensoriales, Documento Nº 12. Defensoría del Pueblo, Ética Pública y Prevención de la Corrupción, junio 2010. <http://www.defensoria.gob.pe/modules/Downloads/documentos/documento-12-corrupcion.pdf>

<sup>13</sup> Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción

<sup>14</sup> Ley Nº 26300, modificada por las Leyes Nº 27706, 27520, 28241, 29313 y 30315.

<sup>15</sup> Artículo 12 del Acuerdo de París <http://unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/spa/l09r01s.pdf>

<sup>16</sup> Estándares de Participación y Cocreación de Open Government Partnership. 2017 [https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/OGP\\_Participation-Cocreation-Standards20170207\\_ES\\_0.pdf](https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/OGP_Participation-Cocreation-Standards20170207_ES_0.pdf)

(artículo III).

En concordancia con ello, y siendo que los impactos del cambio climático tendrán mayor incidencia respecto de las generaciones futuras, por ser las herederas de una gravosa “*deuda ecológica acumulada por varias generaciones desde hace casi un siglo*”<sup>17</sup>, se hace urgente que las políticas, estrategias, planes, programas y proyectos en materia de adaptación y mitigación del cambio climático se implementen en coordinación y cooperación con la juventud y las generaciones venideras.

En tal medida, en octubre de 2005 –impulsada por el Organismo Internacional de Juventud para Iberoamérica<sup>18</sup>–, se suscribió la “**Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes**”, con el propósito de reconocer a los jóvenes como sujetos de derechos, actores estratégicos del desarrollo y personas capaces de ejercer responsablemente sus derechos y libertades, así como puedan alcanzar su realización plena en justicia, paz, solidaridad y el respeto de sus derechos. Como parte de los derechos reconocidos en dicha Convención, se encuentra el “derecho a un medioambiente saludable” (artículo 31), según el cual, entre otros aspectos, “los Estados partes se comprometen a fomentar y promover la conciencia, la responsabilidad, la solidaridad, la participación y la educación e información ambiental, entre los jóvenes” (numeral 3)<sup>19</sup>.

Ahora bien, aun cuando los espacios de participación ciudadana para las juventudes con respecto al cambio climático son limitados en el Perú, esta población ha sido un actor estratégico para la construcción de políticas internacionales en las Conferencias de las Partes (COP) y las Conferencias Juveniles (COY).

Según Naciones Unidas, los jóvenes han tenido varios tipos de aportes en el proceso de negociación de las COP, de acuerdo con el informe de la ONU “Youth Participation in the UNFCCC Negotiation Process: The United Nations, Young People and Climate Change”<sup>20</sup>, desde las conferencias de las partes COP de la CMNUCC y a través de las reuniones intersesionales, se han involucrado cientos de organizaciones juveniles y líderes juveniles, quienes son invitados por la Secretaría Ejecutiva de la CMNUCC a participar en diversos talleres para compartir experiencias y proporcionar insumos técnicos y de políticas a los grupos de negociación, teniendo la oportunidad de relacionarse con los tomadores de decisiones a través de reuniones de alto nivel y en entornos informales, y concientizando a través de diversas actividades de promoción.

De conformidad con la ONU<sup>21</sup>, la participación juvenil ha contribuido al proceso de negociación de la CMNUCC a través de la promoción de valores morales basados en equidad intergeneracional puesto que en aquellos espacios se toman decisiones que afectarán a las generaciones futuras y que no pueden tomarse desconociéndolas; también refiere que se

<sup>17</sup> Cfr. UNESCO. “Cómo los jóvenes cambian el mundo”. Online: <http://unesdoc.unesco.org/images/0019/001937/193773s.pdf>.

<sup>18</sup> La OIJ es un organismo internacional de carácter multigubernamental, creado en 1992 para promover el diálogo, la concertación y la cooperación en materia de juventud entre los países iberoamericanos. Conformada por los organismos oficiales de juventud de Andorra, Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Chile, Ecuador, El Salvador, España, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Portugal, República Dominicana, Uruguay y Venezuela, la OIJ tiene su sede central en Madrid, España, y posee una Oficina de Apoyo Técnico para el Cono Sur, en Buenos Aires, Argentina. Para mayor información, ver: <https://ojij.org/2017/02/15/lij/>.

<sup>19</sup> Sobre el particular, cabe señalar que, en el año 2016, se celebró la XVIII Conferencia Iberoamericana de Ministros de Juventud en Cartagena de Indias, Colombia, en la cual, “los jefes de Estado y Gobierno aprobaron el Pacto Iberoamericano de Juventud como acuerdo político – institucional de los países de Iberoamérica, al más alto nivel, por y para la juventud, siendo representado nuestro país por el Presidente de la República, Pedro Pablo Kuczynski”<sup>19</sup>. A partir de dicho compromiso, se llevó a cabo la XXV Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno en la que participó la Secretaría Nacional de la Juventud (SENAJU) en representación del Gobierno del Perú. En esta Cumbre se aprobó un Protocolo Adicional de la referida Convención.

<sup>20</sup> United Nations Joint Framework Initiative on Children, Youth and Climate Change. Youth Participation in the UNFCCC Negotiation Process: The United Nations, Young People and Climate Change. 2010. P.10 Disponible en: [http://unfccc.int/cc\\_inet/files/cc\\_inet/information\\_pool/application/pdf/unfccc\\_youthparticipation.pdf](http://unfccc.int/cc_inet/files/cc_inet/information_pool/application/pdf/unfccc_youthparticipation.pdf)

<sup>21</sup> Ibidem, 12

generan valores indirectos para el resultado de las negociaciones como por ejemplo, con ocasión de los “side events” se pueden explorar nuevos temas de interés que no son totalmente discutidos durante las sesiones de la COP dado el limitado tiempo de éstas; y por último la generación de valor directo para el resultado de las negociaciones, como bien sabemos las sesiones plenarias ofrecen una oportunidad directa de incidencia en las decisiones de los estados partes, sin embargo el momento de las intervenciones es limitado como para influir en las posiciones de las Partes. No obstante ello, muchos de los jóvenes en delegaciones oficiales tienen una comprensión más dinámica del proceso de negociación que el equipo negociador en sí mismo con, de manera que ello puede aportar en la efectividad de las negociaciones al ejercer presión como delegados del gobierno.

Frente a dicho contexto, es preciso recordar que, como parte de las Políticas Nacionales de obligatorio cumplimiento para las entidades del Gobierno Nacional, aprobadas mediante Decreto Supremo N° 027-2007-PCM, se establece como parte de las políticas en materia de juventud **“3.2 Fortalecer y fomentar la participación juvenil en los distintos espacios políticos y sociales, así como en los ministerios y las diferentes instituciones del Estado, para la promoción de planes, proyectos y programas en materia de juventud”**.

De conformidad con ello, mediante la Secretaría Nacional de la Juventud (SENAJU), se establece el deber del Estado peruano de *“promover, sin exclusión alguna, mecanismos de participación efectiva de la juventud en el diseño de proyectos y programas de fomento de los derechos, deberes y obligaciones de la juventud orientados a la construcción de la ciudadanía”* (artículo 56, literal a) del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Educación, aprobado por Decreto Supremo N° 001-2015-MINEDU).

En el marco de las funciones de la SENAJU, es preciso señalar que, en septiembre de 2015 se celebró en la ciudad de Huaraz, el V Congreso Nacional de Juventudes, con la presencia de las distintas delegaciones de todo el país, autoridades políticas, regionales y provinciales, y con presencia de partidos políticos. En esta reunión, los participantes aprobaron la “Declaratoria del V Congreso Nacional de Juventudes” a través de la cual se busca recoger las propuestas de las y los jóvenes en 6 ejes temáticos. En el sexto, “Programas sociales, medio ambiente, desarrollo sustentable e inclusión social”, se incorpora como una de las propuestas *“incorporar el enfoque de medio ambiente y cambio climático en los espacios de participación y formación juvenil en los diferentes niveles de gobierno de manera inclusiva y diferenciada según sus realidades, generando un sistema nacional de organizaciones que sirva como una plataforma de comunicación entre ellas”*<sup>22</sup>.

Así también, se debe resaltar que, en diciembre del 2015, el Perú fue sede de la COP 20 realizada en Lima, a partir de la cual los Estados empezaron con la construcción de las Contribuciones Previstas y Determinadas Nacionales para la reducción de Gases de Efecto Invernadero (GEI).

En el caso peruano, la Contribución Nacional Prevista y Determinada – NDC fue construida a través de un proceso participativo, en el cual se vinculó a diferentes actores, a través de la consulta pública: sector gubernamental, sector privado, ONG, pueblos indígenas, organizaciones de mujeres, sindicatos, universidades, organizaciones de jóvenes, religiosas y sociedad civil. Con respecto de las organizaciones de jóvenes, se logró contar con hasta 53 organizaciones en los talleres en Lima y a nivel de macro regiones en todo el país. Asimismo, fue el grupo de interés con mayor número de reuniones previas al proceso formal de consulta pública, con el objetivo de fortalecer sus capacidades de incidencia.

---

<sup>22</sup> ONLINE: <http://juventud.gob.pe/media/uploads/eventos/declaratoria-del-v-congreso-nacional-de-juventudes.pdf>.

Tomando en consideración la normativa y el contexto de promoción de la participación de la juventud para hacer frente al cambio climático, antes descrito, consideramos que resulta pertinente incorporar en el Proyecto de Ley bajo comentario que se incorpore una disposición expresa que reconozca a la juventudes como actores estratégicos para combatir este problema y se creen espacios de participación formal para que esta población pueda colaborar en conjunto con los demás instituciones de la sociedad nacional.

### 3. PROPUESTA NORMATIVA AL PREDICTAMEN

A partir del análisis desarrollado en la sección anterior, a continuación se presentan dos aportes que desde el colectivo Jóvenes Peruanos frente al Cambio Climático, consideramos contribuirán a fortalecer el cumplimiento del objetivo de la propuesta contenida en el proyecto de ley bajo comentario:

DICE	DEBE DECIR
<p><b>Artículo 3. Principios</b>  La Ley Marco sobre el Cambio Climático, se rige bajo los principios de la Política Nacional del Ambiente, aprobada por el Decreto Supremo N° 012-2009-MINAM; la Ley General del Ambiente, Ley N° 28611, y por los principios siguientes:</p>	<p>Incorporar dentro del Capítulo I “Disposiciones Generales”, el artículo 3. Principios, el numeral 7 sobre Principio de Equidad Intergeneracional en la gestión integral frente al Cambio Climático</p> <p><b>Artículo 3. Principios</b>  <b>7. Del Principio de Equidad Intergeneracional en la gestión integral frente al Cambio Climático:</b> Las políticas públicas, planes, programas y proyectos para hacer frente al cambio climático deberán responder de manera equitativa a las necesidades de desarrollo y ambientales de las generaciones presentes y futuras.</p>
<p><b>CAPÍTULO VI</b>  <b>TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA</b>  <b>Artículo 20. Transparencia y acceso a la información pública</b>  Las autoridades competentes en materia de cambio climático publican en el portal web los instrumentos de gestión climática emitidos, los resultados del monitoreo y evaluación de los mismos, así como la asignación y ejecución del financiamiento destinado a las actividades en cambio climático.</p> <p><b>Artículo 21. Derecho a la información y a la participación ciudadanía</b>  El Estado se encuentra obligado a informar y difundir la problemática del cambio climático, y garantiza el derecho a la participación ciudadana en el diseño, gestión, monitoreo y evaluación de las medidas de mitigación y adaptación al cambio climático.</p>	<p><b>Inclusión en el Capítulo VI Transparencia, Acceso a la Información y Participación Ciudadana, el artículo 22º sobre Participación Juvenil.</b></p> <p><b>Artículo 22. Participación Juvenil</b>  El Gobierno Nacional, así como los Gobiernos Regionales y Municipales, implementarán procesos de participación juvenil, representativa, inclusiva y empoderada, para coordinar, proponer y dar seguimiento a las políticas públicas, planes, programas y proyectos en materia de adaptación y mitigación frente al cambio climático.</p>

### 4. CONCLUSIONES

El Colectivo Jóvenes Peruanos frente al Cambio Climático considera que el texto sustitutorio que propone la Ley Marco sobre el Cambio Climático (predictamen recaído en los Proyectos de Ley N° 270/2016-CR, 729/2016-CR, 905/2016-CR, 1118/2016-CR, 1314/2016-PE y 1547/2016-CR) constituye un hito fundamental para que el Estado peruano cuente con una hoja de ruta que defina de manera integral y articulada, las medidas que deben implementarse para hacer frente

a los impactos del cambio climático.

En el proceso de construcción de esta norma, consideramos que es de vital importancia incluir el principio de Equidad Intergeneracional en la gestión integral frente al Cambio Climático, así como incorporar una disposición para promover la participación de los jóvenes en los proceso de toma de decisiones públicas referidas a las medidas de mitigación y adaptación frente al cambio climático.

Es fundamental fortalecer la relación del Estado y la juventud a fin de lograr una verdadera participación de la juventud en la formulación de políticas públicas. Conforme con ello, mediante el presente informe se proponen textos para que se evalúe la incorporación de dichas disposiciones normativas.

Finalmente, nos resulta importante resaltar que es de vital importancia que se continúe fortaleciendo la institucionalidad ambiental y la implementación de medidas para hacer frente al Cambio Climático, involucrando en dicho proceso, a la juventud nacional.

## 5. BIBLIOGRAFÍA

- Centro de Desarrollo de la OCDE. Estudio de Bienestar y Políticas de Juventud en el Perú. Proyecto OCDE-UE Inclusión juvenil, París, 2017. Disponible en: [https://www.oecd.org/dev/inclusivesocietiesanddevelopment>Youth%20Well-being\\_Peru\\_FINAL Spanish version-web.pdf](https://www.oecd.org/dev/inclusivesocietiesanddevelopment>Youth%20Well-being_Peru_FINAL Spanish version-web.pdf)
- Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Resolución 2250 (2015) “Mantenimiento de la Paz y Seguridad Internacionales”  
[http://www.un.org/en/sc/ctc/docs/2015/N1541310\\_ES.pdf](http://www.un.org/en/sc/ctc/docs/2015/N1541310_ES.pdf)
- Declaración de Jóvenes de Latinoamérica y el Caribe ante el Compromiso de nuestros países ante la Cop21. Disponible en: <http://libelula.com.pe/noticia/sumate-a-la-declaracion-de-jovenes-de-latinoamerica-y-el-caribe-ante-el-compromiso-de-nuestros-paises-frente-a-la-cop21/>
- Evaluación de la equidad intrageneracional e intergeneracional en una entidad pública local a través de indicadores de gestión - IX Congreso Internacional de Custos - Florianópolis, SC, Brasil. Yolanda Fernández Santos. Disponible en: <https://anaiscbc.emnuvens.com.br/anais/article/viewFile/1944/1944>
- Heywood, V.H. y Watson, R.T. (editors). Global Biodiversity Assessment. Cambridge: UNEP – Cambridge University Press, 1995.
- Hopenhayn, Martín (2004) “Participación Juvenil y Política Pública: Un modelo para armar” Trabajo presentado al congreso de asociaciones latinoamericanas de población (ALAP), realizado en Caxambú, Brasil, del 18 al 20 de Septiembre del 2004.
- INEI. (2014). 11 de julio día de la población. Instituto Nacional de Estadística e Informática. Disponible en :  
[https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones\\_digitales/Est/Lib1251/Libro.pdf](https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1251/Libro.pdf)
- INEI. (2016a). Series Nacionales. Disponible en el sitio web del INEI:

<http://webinei.inei.gob.pe:8080/sirtod-series/>

- INEI. (2016b). Sistema regional para la toma de decisiones. Disponible en el sitio web del INEI: <http://iinei.inei.gob.pe/iinei/SIRTOD/>
- Libélula, Comunicación, Ambiente y Desarrollo. Cambia la participación juvenil, cambia el clima: Jóvenes en la definición de las contribuciones nacionales en países de América Latina y el Caribe. Primera Edición, diciembre 2015. Disponible en: [http://www.kas.de/wf/doc/kas\\_43997-1522-4-30.pdf?160126185805](http://www.kas.de/wf/doc/kas_43997-1522-4-30.pdf?160126185805)
- Ministerio del Ambiente. Juventudes peruanas frente a un clima que cambia. Orientaciones para la vigilancia ambiental del Perú desde las juventudes en un contexto de cambio climático. Disponible en: <http://juventud.gob.pe/media/publications/juventudes-peruanas-frente-a-un-clima-de-cambio.pdf>
- Ministerio del Ambiente. Estrategia Nacional ante el Cambio Climático. 2015. Disponible en: <http://www.minam.gob.pe/wp-content/uploads/2015/09/ENCC-FINAL-250915-web.pdf>
- Ministerio del Ambiente. Tercera Comunicación Nacional del Perú a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático. Abril 2016.
- SDSN Youth. Impacts of Climate Change on Youth, Peace and Security. An Official Thematic paper to support the progress study on youth, peace & security mandated by the UN security Council resolution 2250. Agosto 2017. Disponible en: <http://sdsnyouth.org/youth-peace-security-report>
- Secretaría Nacional de la Juventud - SENAJU. Población Juvenil en el Perú, cifras regionales 2015. Disponible en: <http://juventud.gob.pe/media/publications/poblacion-juvenil-en-el-peru.pdf>
- Secretaría Nacional de la Juventud - SENAJU. Informe Nacional de las Juventudes en el Perú 2015. Disponible en: <http://juventud.gob.pe/publicaciones/158-informe-nacional-de-las-juventudes-en-el-peru-2015/>
- United Nations Joint Framework Initiative on Children, Youth and Climate Change. Youth Participation in the UNFCCC Negotiation Process: The United Nations, Young People and Climate Change. 2010. P.10 Disponible en: [http://unfccc.int/cc\\_inet/files/cc\\_inet/information\\_pool/application/pdf/unfccc\\_youthparticipation.pdf](http://unfccc.int/cc_inet/files/cc_inet/information_pool/application/pdf/unfccc_youthparticipation.pdf)
- United Nations. 2015. Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development. Nueva York. Disponible en [http://www.un.org/pga/wp-content/uploads/sites/3/2015/08/120815\\_outcome-document-of-Summit-for-adoption-of-the-post-2015-development-agenda.pdf](http://www.un.org/pga/wp-content/uploads/sites/3/2015/08/120815_outcome-document-of-Summit-for-adoption-of-the-post-2015-development-agenda.pdf)
- WEISS, B. (1999): Un mundo justo para las futuras generaciones: Derecho Internacional, Patrimonio Común y Equidad Intergeneracional. Traducción de Gowland. M. E. Ediciones Mundi-Prensa. Madrid.