

LITIGACIÓN CLIMÁTICA EN ESTRASBURGO. OBSTÁCULOS Y APORTES DEL DERECHO A UN CLIMA ESTABLE DESDE LA PERSPECTIVA DEL ESFUERZO DE MITIGACIÓN

CLIMATE LITIGATION IN STRASBOURG. OBSTACLES AND CONTRIBUTIONS OF THE RIGHT TO A STABLE CLIMATE FROM THE PERSPECTIVE OF THE MITIGATION EFFORT

Sergio Salinas Alcega*

RESUMEN: La sentencia y las Decisiones de abril de 2024 en los asuntos *Klima-Seniorinnen*, *Duarte Agostinho* y *Carême* materializan la llegada de la litigación climática al Tribunal de Estrasburgo. Sin embargo, la naturaleza del sistema de la Convención conlleva diferencias respecto al tratamiento a dar a ese tipo de asuntos en relación a otros foros internacionales. Esas diferencias se sintetizan en la necesidad del Tribunal de mantener un equilibrio entre el sentir social respecto de la litigación climática y los impactos de esos asuntos en su funcionamiento. Este estudio se centra en el análisis de cómo el Tribunal ha intentado mantener

* Catedrático de Derecho internacional público y Relaciones internacionales en la Universidad de Zaragoza. ssalinas@unizar.es. Número ORCID 0000-0002-4194-6914. Este estudio se enmarca en el proyecto de I+D+i PID2021-124296NB-I00 financiado por MCIN/AEI/10.13039/501100011033 y por FEDER “Una manera de hacer Europa” y en el proyecto de I+D+i TED2021-130264B-I00, financiado por MCIN/AEI/10.13039/501100011033/ y por Unión Europea NextGenerationEU/PRTR. Asimismo, debe entenderse como parte de las actuaciones que el Grupo de Investigación AGUDEMA (Agua, Derecho y Medio Ambiente, Grupo de referencia competitivo S2117 R, BOA 81, de 27 de marzo de 2018), desarrolla con financiación del Gobierno de Aragón en el seno del IUCA (Instituto Universitario de Ciencias Ambientales). Links consultados por última vez en 9 de septiembre de 2024.

ese equilibrio en el contexto de sus primeros pronunciamientos en asuntos climáticos, marcando el camino para lo que pueda llegar con posterioridad.

PALABRAS CLAVE: Litigación climática, Tribunal Europeo de Derechos Humanos, derecho al clima, mitigación

ABSTRACT: The April 2024 judgment and Decisions in the *KlimaSeniorinnen*, *Duarte Agostinho* and *Carême* cases materialize the arrival of climate litigation at the Strasbourg Court. However, the nature of the Convention system entails differences in the treatment of such cases in relation to other international forums. These differences are summarized in the need for the Court to maintain a balance between social perception regarding climate litigation and the impacts of those cases on its operation. This study focuses on the analysis of how the Court has attempted to maintain this balance in the context of its first statements on climate cases, paving the way for what it can achieve later.

KEYWORDS: Climate litigation, European Court of Human Rights, right to climate, mitigation.

SUMARIO: INTRODUCCIÓN.— 1. EL RECONOCIMIENTO DEL DERECHO A UN CLIMA ESTABLE POR EL TRIBUNAL EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS: 1.1. Aspectos procesales a tomar en consideración desde la perspectiva de la delimitación del alcance del derecho a un clima estable: 1.1.1. *El previo agotamiento de los recursos internos*; 1.1.2. *La aplicación extraterritorial de la Convención*. 1.1.3. *La calidad de víctima de los demandantes*; 1.2. El análisis de fondo: naturaleza global del cambio climático y nexo causal entre el comportamiento del Estado y el daño producido al particular.— 2. APORTES DE LA LITIGACIÓN CLIMÁTICA EN ESTRASBURGO AL ESFUERZO GLOBAL DE MITIGACIÓN: 2.1. La aportación del litigio climático en Estrasburgo al reforzamiento del esfuerzo de mitigación de los Estados Parte: la toma en consideración del valor y efecto de las sentencias del Tribunal; 2.2. Impacto real de la jurisprudencia de Estrasburgo en el esfuerzo global de mitigación; 2.3. La acción del Juez como corrector de la ineficacia de la vía política.— CONCLUSIONES.— BIBLIOGRAFÍA.

INTRODUCCIÓN

El 9 de abril de 2024 el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (en adelante, “el Tribunal”) adoptaba su primera sentencia, acompañada de sendas Decisiones de inadmisibilidad, en relación con los impactos del cambio climático¹, incorporándose de esa forma a un fenómeno, el de la litigación cli-

¹ Se trata de la sentencia en el asunto *Verein KlimaSeniorinnen y otros c. Suiza*, Demanda n.º. 53600/20 (ECLI:CE:ECHR:2024:0409JUD005360020) y las Decisiones de inadmisibilidad en los asuntos *Duarte Agostinho y otros c. Portugal y otros* 32 Estados, Demanda n.º. 39371/20 (ECLI:CE:ECHR:2024:0409DEC003937120); y *Carême c. Francia*, Demanda n.º. 7189/21 (ECLI:CE:ECHR:2024:0409DEC000718921).

mática, que se va consolidando tanto en el plano interno como en el internacional². La previsión de que, a la vista de la conexión de los litigios climáticos con los derechos humanos³, la llegada de ese fenómeno a Estrasburgo era tan solo cuestión de tiempo se hacía realidad con la Demanda presentada el 7 de septiembre de 2020 en el asunto *Duarte Agostinho*. Se abrió de esa forma una puerta por la que no tardaban en llegar otras Demandas, comenzando por la relativa al asunto *KlimaSeniorinnen*, que se planteaba el 26 de noviembre de ese mismo año, apenas dos meses después de la anterior. El resultado de esa apertura es un rápido y significativo incremento de la litigación climática ante el Tribunal que ha llevado a que en los cuatro años transcurridos desde la primera Demanda el número de asuntos climáticos se haya elevado a 12⁴.

Pero la naturaleza y los rasgos característicos del sistema de protección de la Convención Europea de Derechos Humanos (en adelante, “la Convención”), y especialmente la condición de las sentencias del Tribunal, introducen en la litigación climática en Estrasburgo elementos que la diferencian de la que se

² Plano en el que sin embargo se perciben aproximaciones diferentes por los distintos órganos ante los que llegan asuntos de esta naturaleza. Algunos organismos, como el Comité de Derechos Humanos, se muestran proclives a responder positivamente a las pretensiones de una reacción mayor de los Estados frente al cambio climático, estimando vulnerados los derechos de los reclamantes, conforme a los artículos 17 (prohibición de injerencias en la vida privada, la familia o el domicilio) y 27 (derecho a la propia cultura para miembros de minorías étnicas) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, como consecuencia de la no adopción por Australia de medidas oportunas de adaptación. *Dictamen aprobado por el Comité a tenor del artículo 5, párrafo 4, del Protocolo Facultativo, respecto de la comunicación núm. 3624/2019*, de 21 de julio de 2022, CCPR/C/135/D/3624/2019, 18 de septiembre de 2023. Sin embargo, otros organismos, como en particular los Tribunales de la Unión Europea, parecen ser más reticentes al respecto, como muestra su declaración de inadmisibilidad del recurso de anulación presentado por varios nacionales de Estados miembros y no miembros que consideraban insuficiente el paquete de medidas legislativas adoptado en 2018 en relación con la reducción de emisiones de Gases de Efecto Invernadero (en adelante, “GEI”). STJUE 25 de marzo de 2021, *Armando Carvalho y otros c. Parlamento Europeo y Consejo de la Unión Europea*, as. C-565/19P (ECLI:EU:C:2021:252) y STGUE 8 de mayo de 2019, *Armando Carvalho y otros c. Parlamento Europeo y Consejo de la Unión Europea*, as. C-565/19P (ECLI:EU:T:2019:324). En cualquier caso, a este respecto de las aproximaciones asumidas por distintos órganos internacionales ha de reconocerse que la exigua jurisprudencia existente en la mayoría de los casos no permite extraer conclusiones tajantes respecto de su posición en esta materia.

³ Que el Relator Especial de Naciones Unidas en la materia describe como tendencia reciente, aunque relativamente incipiente, y que representa una segunda etapa de la litigación climática, tras la primera focalizada en la responsabilidad extracontractual. *Informe del Relator Especial sobre la promoción y la protección de los derechos humanos en el contexto del cambio climático, Ian Fry. Análisis de enfoques para mejorar la legislación en materia de cambio climático, apoyar los litigios climáticos y promover el principio de justicia intergeneracional*, 28 de julio de 2023 A/78/255, párr. 9.

⁴ Para un listado de esas demandas climáticas ante el Tribunal véase la base de datos sobre litigación climática del *Sabin Centre for Climate Change Law*. Disponible en: <https://climatecasechart.com/non-us-jurisdiction/european-court-of-human-rights/>.

desarrolla en otros foros, como por ejemplo el caso ya mencionado del Comité de Derechos Humanos, cuyas decisiones carecen de la fuerza obligatoria de la sentencia y las Decisiones del Tribunal. Esos elementos tienen su reflejo en las sentencias de 9 de mayo de 2024, en las que puede deducirse que los Jueces de Estrasburgo han intentado alcanzar un complejo equilibrio entre objetivos hasta cierto punto contradictorios. Por una parte, el Tribunal ha pretendido mostrarse receptivo al sentir social muy extendido que considera la intervención del Juez como una solución para resolver la insuficiencia de la política, al menos de momento, para alcanzar el objetivo de mitigación necesario para contrarrestar de forma efectiva el calentamiento global⁵. Pero, por otra parte, los Jueces europeos no pueden desconocer los riesgos que la litigación climática, por las razones que se desarrollarán en este estudio, plantea para el funcionamiento del propio sistema de la Convención. La trascendencia de lo que está en juego, y la necesidad de alcanzar el equilibrio apuntado, se pone de manifiesto en la importancia que el Tribunal confiere a estos primeros asuntos climáticos que llegan ante él, lo que se percibe en el *iter* procesal seguido por las Demandas que han dado lugar a estas primeras sentencias⁶.

La necesidad de tomar en consideración ambos objetivos, sentir social y riesgos sistémicos, tiene su reflejo en la sentencia y las Decisiones de inadmisibilidad de 9 de abril de 2024, en las que los Jueces de Estrasburgo *compensan* el reconocimiento, por vía jurisprudencial⁷, de un derecho a un clima estable⁸, deducido del artículo 8 de la Convención, con una aproximación

⁵ A ese sentir, por no decir presión, social alude Therese Karlsson Niska [(2020) p. 334], para poner sobre la mesa la dificultad que para el Tribunal supondría volver la espalda a este fenómeno de la litigación climática, que por otra parte se inscribe claramente en su lectura evolutiva de la Convención puesto que, como recuerda la autora, pocas cuestiones parecen más proclives en relación con los derechos humanos que el impacto del cambio climático.

⁶ Como indicio de esa importancia puede tenerse en cuenta la decisión de las Salas competentes en cada uno de los tres asuntos que concluyeron con la sentencia y las Decisiones de inadmisibilidad de 9 de abril de 2024, de inhibirse en favor de la Gran Sala. Este tipo de decisión, de conformidad con el artículo 30 de la Convención, se limita a dos supuestos específicos de relevancia destacada: cuando se plantea una cuestión grave relativa a la interpretación de este texto o de sus Protocolos, o si la solución dada en un asunto pudiera ser contradictoria con una sentencia dictada anteriormente por el Tribunal.

⁷ Siguiendo el procedimiento que Laurence Burgorgue-Larsen [(2020) p. 309] califica como de enriquecimiento de los derechos existentes por revelación, ya que implica ni más ni menos que la creación, e incorporación a la Convención, de nuevos derechos.

⁸ El Tribunal no asigna una denominación precisa a este derecho, sino que lo describe como el de cualquier individuo a una protección efectiva, por las autoridades del Estado, contra los efectos adversos graves del cambio climático sobre su vida, su salud, su bienestar y su calidad de vida. *KlimaSeniorinnen*, cit., párr: 519 y 544. La identificación como derecho a un clima estable se toma de la planteada por Marta Torre-Schaub [(2020a) p. 70], con la que se trata de conectar ese derecho con el objetivo del artículo 2 de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (en adelante, “la CMNUCC”) de lograr *la estabilización de las concentraciones de*

restringida respecto del alcance de ese derecho. Esa aproximación se concreta de manera particular en una aplicación estricta de distintos aspectos, incluidos algunos de naturaleza procedimental, intentando reducir el impacto de futuros litigios climáticos ante el Tribunal en el sistema de la Convención.

En todo caso, ese reconocimiento plantea diversos interrogantes que, de forma inevitable, se proyectan respecto de su posible aportación a la intensificación del esfuerzo global de mitigación. Esos interrogantes no se limitan a la capacidad del Tribunal para inducir a los Estados Parte, mediante sus sentencias, a un mayor esfuerzo de reducción de emisiones de GEI, sino que se extienden a la necesaria concreción del papel del Juez, incluyendo en particular el Juez internacional de derechos humanos, en el contexto de esa reacción adecuada respecto a un fenómeno de gravedad indiscutible, tal como reconoce el propio Tribunal en sus pronunciamientos.

Este estudio aborda las diversas cuestiones ligadas a la llegada del litigio climático a Estrasburgo, comenzando por abordar la delimitación del alcance del derecho a un clima estable tal como se define en la sentencia y las Decisiones de inadmisibilidad de 9 de abril de 2024. La concreción del contenido de ese derecho, y las consiguientes posibilidades de su evocación por los ciudadanos, determinarán el impacto que el litigio climático puede tener en el sistema de la Convención. Para ello es necesario comenzar con el análisis de la aproximación seguida por los Jueces de Estrasburgo en los asuntos citados en relación con distintos aspectos tanto procesales como sustantivos, que van a marcar el futuro tratamiento de casos similares a los ya planteados. Posteriormente se prestará atención a la contextualización del reconocimiento de dicho derecho, tanto en el marco del propio sistema europeo como en el del esfuerzo global de reducción de emisiones de GEI.

El objetivo final no es otro que reflexionar, de manera crítica y realista, acerca de lo que puede aportar el Tribunal, y con carácter general la litigación climática conectada con los derechos humanos, al objetivo de impulsar una reacción en términos de mitigación acorde con el esfuerzo necesario para hacer frente al cambio climático.

1. EL RECONOCIMIENTO DEL DERECHO A UN CLIMA ESTABLE POR EL TRIBUNAL EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS

Como ya se señaló los asuntos climáticos obligan al Tribunal a respetar un complejo equilibrio que se refleja en el reconocimiento que lleva a cabo del derecho a un clima estable, en relación con el cual apunta que el precedente de su jurisprudencia ambiental no sirve como modelo a seguir de manera fiel

gases de efecto invernadero en la atmósfera a un nivel que impida interferencias antropógenas peligrosas en el sistema climático. Así ese derecho podría entenderse como el que tienen todas las personas a que los Estados actúen de forma que se minimicen los impactos negativos del cambio climático en sus derechos fundamentales.

en relación con la delimitación de su contenido, a la vista de las diferencias entre ambos casos⁹.

En ese sentido el estudio del alcance del derecho a un clima estable tal como es reconocido por el Tribunal exige tomar en consideración tanto aspectos procedimentales como de fondo. Los primeros aluden de manera específica a la aproximación de los Jueces de Estrasburgo a ciertos elementos del procedimiento que determinan el grado de apertura de dicho derecho, es decir en qué medida los eventuales demandantes tendrán acceso al Tribunal para reclamar frente a posibles violaciones del mismo. A este respecto el análisis se centrará en elementos procedimentales con una conexión directa con la propia esencia del sistema de la Convención¹⁰, tanto en lo que respecta a su naturaleza subsidiaria como a su objetivo de proteger derechos individuales. Una vez estudiados esos elementos procesales, la atención se centrará en la determinación de las condiciones en las que puede nacer ese derecho, lo que en este caso y a la vista de los rasgos particulares de los impactos del cambio climático plantea dificultades especiales, en particular desde la perspectiva del necesario nexo causal entre el comportamiento del Estado demandado y el perjuicio sufrido por el demandante en sus derechos. E igualmente deberá abordarse qué obligaciones derivan de ese derecho para los Estados Parte que puedan resultar eventualmente condenados por su violación¹¹, lo que teniendo en cuenta el *petitum* de los demandantes en los tres asuntos ya re-

⁹ Esas diferencias, que el Tribunal califica como fundamentales, le llevan a concluir que no sería ni satisfactorio ni oportuno transponer directamente al ámbito del cambio climático la jurisprudencia existente en materia de medio ambiente, sino que es necesaria una aproximación propia y ajustada a las circunstancias características del primer ámbito. *KlimaSeniorinnen*, *cit.*, párr. 422. Para una referencia general y actualizada al *Greening* del sistema europeo de derechos humanos y, por extensión, de todo el Consejo de Europa ver F. Sundberg y A. De Salas Murillo (2023).

¹⁰ Véase H. Keller & C. Heri (2022) pp. 154 y ss., y H. Keller and A. D. Pershing (2022) pp. 27 y ss.

¹¹ La delimitación de las obligaciones que resultan de diversos textos de Derecho internacional (Carta de las Naciones Unidas, Convención de Derecho del Mar, Pactos Internacionales de Derechos Humanos o Convención Americana sobre Derechos Humanos) para los Estados Parte en relación con el cambio climático ha sido objeto de distintas solicitudes de Opinión Consultiva a diversos organismos internacionales, entre las que debe citarse en primer lugar la ya adoptada por el Tribunal de Derecho del Mar el 21 de mayo de 2024, en la que este órgano considera las emisiones de GEI incluidas en la definición de contaminación del medio marino del artículo 1.1.4 de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar. *Request for an Advisory Opinion submitted by the Commission of Small Island States on Climate Change and International Law*, 21 May 2024, párrs. 159 y ss. Disponible en: https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/cases/31/Advisory_Opinion/C31_Adv_Op_21.05.2024_orig.pdf. En ese mismo sentido, pero aún sin decisión definitiva, pueden mencionarse las solicitudes de Opinión Consultiva planteadas ante el Tribunal Internacional de Justicia o la Corte Interamericana. *Request for Advisory Opinion transmitted to the Court pursuant to General Assembly resolution 77/276 of 29 March 2023*. Disponible en: <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/187/187-20230412-app-01-00-en.pdf>. *Solicitud de Opinión Consultiva sobre Emergencia Climática y Derechos Humanos a la Corte Interamericana*

sueltos por el Tribunal, así como en la mayoría de los aún pendientes, se focalizará en las obligaciones positivas.

1.1. Aspectos procesales a tomar en consideración desde la perspectiva de la delimitación del alcance del derecho a un clima estable

El estudio de distintos elementos procesales que se va a realizar a continuación pretende valorar la capacidad de los particulares para acceder al Tribunal en caso de una eventual violación de su derecho a un clima estable, tal como se reconoce en la sentencia y las Decisiones de inadmisibilidad de 9 de abril de 2024. Para llevar a cabo de manera adecuada esa valoración es absolutamente necesario tener en cuenta las líneas principales establecidas por la jurisprudencia del propio Tribunal en relación con cada uno de esos elementos, que permitirán percibir la naturaleza y el alcance de su aproximación a los mismos en el contexto de los litigios climáticos. El primero de esos elementos procesales será el relativo a la exigencia de previo agotamiento de los recursos internos, para seguir con la posibilidad de aplicación extraterritorial de la Convención en relación con el derecho a un clima estable, también como condición de admisibilidad previa, y por último prestar atención a la calidad de víctima de los demandantes.

1.1.1. El previo agotamiento de los recursos internos

La exigencia de previo agotamiento de los recursos internos en el Estado demandado representa, tal como afirma el Tribunal, un elemento primordial del sistema de la Convención al garantizar su carácter subsidiario respecto de los sistemas nacionales de protección de los derechos humanos¹². Sin embargo, aunque el artículo 35.1 de la Convención plantea esta exigencia de manera categórica, el Tribunal la ha interpretado con cierta flexibilidad¹³, admitiendo la posibilidad de eximir de la misma en aquellos casos en los que pudiera considerarse irracional o constituyese un obstáculo desproporcionado para el ejercicio eficaz por los demandantes de su derecho a un recurso individual conforme al artículo 34 de la Convención¹⁴.

de Derechos Humanos de la República de Colombia y la República de Chile, 9 de enero de 2023. Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/soc_1_2023_es.pdf.

¹² Decisión de admisibilidad de las Demandas nos. 46113/99, 3843/02, 13751/02, 13466/03, 10200/04, 14163/04, 19993/04 y 21819/04, *Demopoulos y otros c. Turquía* (GS), 1 de marzo de 2010, párr. 69.

¹³ P. Clark, G. Liston and I. Kalpouzou [(2020)] recuerdan a ese respecto que el principio de subsidiariedad ha coexistido siempre con excepciones a esa exigencia de agotamiento de recursos internos.

¹⁴ Sentencia de 21 de diciembre de 2010, *Gaglione y otros c. Italia*, Demandas nos. 177708/12, 17717/12, 17729/12, 22994/12, 45867/07 y 35516/13 (ECLI:CE:ECHR:2010

De acuerdo con esa aproximación el Tribunal entiende que la exigencia de previo agotamiento de los recursos internos no se ajusta a una aplicación automática y no reviste carácter absoluto, debiendo tener en cuenta las circunstancias del caso, lo que incluye no solo los recursos disponibles en el ordenamiento jurídico del Estado concernido, sino también el contexto político y jurídico en el que se inscribe la situación personal de los demandantes.

Centrándonos en el plano de los litigios climáticos, y más concretamente en la sentencia y las Decisiones de inadmisibilidad de 9 de abril de 2024, la exigencia del previo agotamiento de los recursos internos se pone sobre la mesa en el asunto *Duarte Agostinho*, en el que los demandantes, 6 jóvenes portugueses de entre 12 y 25 años, plantean una serie de circunstancias particulares que en su opinión les dispensan del cumplimiento de esa regla, lo que, al menos en principio, se ajustaría a la aproximación flexible presente en la jurisprudencia del Tribunal¹⁵. A esas circunstancias añaden los demandantes otro argumento que viene a incidir en la ya apuntada trascendencia de los asuntos climáticos en el sistema de la Convención, al señalar que, a la vista del carácter inédito y de la naturaleza supranacional de las cuestiones planteadas, se estima necesario que el Tribunal proporcione indicadores a los Jueces nacionales acerca de cómo actuar para respetar el principio de subsidiariedad y estar en mejores condiciones para afrontar una eventual *avalancha* de asuntos¹⁶.

Sin embargo, el Tribunal mantiene una aproximación restrictiva a esta exigencia de manera que, tras circunscribir el análisis de esta cuestión a Portugal como consecuencia de la declaración de inadmisibilidad de la Demanda

:1221JUD004586707), párr. 22 y Decisión en la Demanda no. 31193/18, *Sonja Pliske c. Alemania*, de 22 de septiembre de 2020 (ECLI:CE:ECHR:2020:0922DEC003119318), párr. 40. Aproximación acorde con la mostrada por el propio Tribunal respecto de la interpretación de las reglas procesales en los ordenamientos de los Estados Parte, advirtiendo que el formalismo excesivo se contraponen a la garantía efectiva del derecho de acceso al juez cuando las reglas procesales no garantizan la seguridad jurídica y la correcta administración de justicia, sino que impiden al demandante plantear su caso ante el tribunal competente. Sentencia de 3 de octubre de 2023, *Efgan Çetin y otros c. Turquía*, Demanda no. 14684/18 (ECLI:CE:ECHR:2023:1003JUD001468418), párr. 38. Véase, entre otros, E. J. Martínez Pérez (2022) p. 414.

¹⁵ Los demandantes se sirven de argumentos como los relativos a los costes legales y los medios limitados de los que disponen, que entienden como una restricción no razonable de su acceso a un recurso y por tanto como violación de su derecho a un proceso equitativo. A este respecto conviene notar que ese argumento de la capacidad de los demandantes para hacer frente a los costes procesales ha sido tomado en consideración por el propio Tribunal en otras ocasiones. Sentencias de 29 de marzo de 2006, *Scordino c. Italia (nº 1)* (GS), Demanda no. 36813/97 (ECLI:CE:ECHR:2006:0329JUD003681397), párr. 201 y de 10 de septiembre de 2010, *McFarlane c. Irlanda* (GS), Demanda no. 31333/06 (ECLI:CE:ECHR:2010:0910JUD003133306), párr. 124.

¹⁶ *Cit.*, párr. 128 y ss. Entre los argumentos esgrimidos por los demandantes para sostener la falta de garantías suficientes respecto de la efectividad y accesibilidad de los recursos internos en los Estados demandados, y la necesidad de guía del Tribunal, se incluye la ausencia en aquellos de una jurisprudencia relativa a asuntos climáticos conectados con la protección de derechos humanos o acciones equivalentes (*cit.*, par. 131).

respecto de los otros 32 Estados en relación con la aplicación extraterritorial de la Convención, que se estudiará a continuación¹⁷, estima que no existen motivos particulares que eximan a los demandantes de agotar esos recursos disponibles en el plano interno¹⁸.

Con esta aproximación el Tribunal parece dejar clara su postura respecto de esta exigencia del previo agotamiento de los recursos internos en el caso de los litigios climáticos, estableciendo un listón elevado en esos casos de cara a la pretensión de solicitar la exención de su cumplimiento, al subrayar de forma expresa la importancia de que los tribunales internos conozcan previamente de esos asuntos, salvaguardando de esa forma la naturaleza subsidiaria del sistema de la Convención¹⁹.

1.1.2. *La aplicación extraterritorial de la Convención*

El segundo elemento procesal a analizar permite acotar geográficamente el alcance del litigio climático ante el Tribunal, lo que es especialmente pertinente dado el carácter global del cambio climático, incluida la perspectiva de sus impactos. El Tribunal se pronuncia sobre la posibilidad de una aplicación extraterritorial de la Convención en relación con ese derecho al clima; en cuyo caso la vulneración del mismo como consecuencia de las emisiones de GEI de un Estado demandado podría ser invocada por personas que residen fuera de ese Estado, e incluso fuera del propio espacio legal de la Convención.

¹⁷ El rechazo a la aplicación extraterritorial de la Convención en este asunto evita que el Tribunal deba pronunciarse sobre el previo agotamiento de los recursos internos en relación con los otros 32 Estados, respecto de lo cual, como apunta Rosa M. Fernández Egea [(2022) p. 94], los demandantes contaban con algún argumento favorable, especialmente el factor tiempo, a la vista del necesario para agotar los recursos internos en todos esos Estados en relación con la urgencia de la reacción del Estado frente al cambio climático. No obstante, ese argumento puede considerarse un tanto forzado al apoyarse en la urgencia de la reacción del Estado contra el cambio climático, que sin negarse no se mide en días o meses, y quizá hubiera podido tener más peso el argumento de la complejidad del litigio en 33 Estados al mismo tiempo. En todo caso, el rechazo de su pretensión de eludir este requisito incluso en relación a su propio Estado parece restar posibilidades a que los demandantes hubiesen podido hacer lo mismo frente a los otros 32 Estados.

¹⁸ *Cit.*, párr. 224 y ss. Los Jueces de Estrasburgo señalan incluso que, tras examinar el sistema completo de recursos y la jurisprudencia interna en ese Estado, resulta que, tal como afirman los Gobiernos demandados, el contencioso climático es ya una realidad en ese sistema jurídico, aunque los tribunales nacionales no hayan resuelto todavía ningún asunto específico sobre cambio climático. El Tribunal adoptaba esa postura respecto de la exigencia de previo agotamiento de los recursos internos pese a que el 13 de noviembre de 2020 el Presidente de la Sección IV había accedido a la solicitud de los demandantes de que la Demanda fuera examinada con carácter prioritario de conformidad con el artículo 41 del Reglamento del Tribunal, de donde cabe deducir una postura favorable a su admisibilidad.

¹⁹ *Cit.*, párr. 228.

Este elemento procesal se plantea en el contexto de las demandas climáticas dirigidas contra una pluralidad de Estados demandados, y en relación con los pronunciamientos del Tribunal de 9 de abril de 2024 se evoca principalmente en el asunto *Duarte Agostinho*²⁰, en el que, como en el caso del previo agotamiento de los recursos internos, los Jueces de Estrasburgo mantienen una aproximación restrictiva en relación con la posibilidad de aplicación extraterritorial de la Convención.

A este respecto debemos comenzar por recordar la existencia de una abundante jurisprudencia del Tribunal en la que, más allá de excepciones como en el asunto *Banković*²¹, se establece esa posibilidad de aplicación extraterritorial de la Convención. Para ello el Tribunal se apoya en el control efectivo del Estado Parte que lleva a cabo ese comportamiento sobre personas que residen fuera de su territorio o sobre el territorio de otro Estado. A lo que se añade la posibilidad de que esa jurisdicción extraterritorial resulte de la obligación de investigación contemplada en el artículo 2.2 de la Convención.

A la vista de las consecuencias de la traslación de esa jurisprudencia a los asuntos climáticos puede pensarse que quizá este sea el elemento procesal que plantea riesgos más significativos para el funcionamiento del sistema de la Convención. Y desde luego no puede descartarse que esos riesgos estén en la mente de los Jueces de Estrasburgo que, tras constatar la inaplicación a estos supuestos de los criterios clásicos del control efectivo antes apuntados, desestiman la pretensión de los demandantes relativa a la concurrencia de circunstancias que permiten concluir que se encuentran bajo la jurisdicción de los Estados demandados de conformidad con el artículo 1 de la Convención. Los demandantes apoyan su pretensión en el control último que los Estados demandados tienen sobre las emisiones de GEI en su territorio y en las obligaciones positivas que al respecto derivan de sus compromisos internacionales, así como en el nexo causal existente entre esas actividades y los efectos sobre los derechos de personas residentes fuera de su territorio, a lo

²⁰ En este asunto eran hasta 32 los Estados demandados, si bien en la audiencia pública ante la Gran Sala los demandantes retiraron la Demanda contra Ucrania para evitar retrasos procesales derivados de la ampliación de los plazos causados por el conflicto armado que afecta a este Estado. En cuanto a Rusia, también incluida entre los Estados demandados, su salida del Consejo de Europa y del sistema de la Convención, desde el 16 de septiembre de 2022, limita la competencia del Tribunal a hechos anteriores a esa fecha. *Duarte Agostinho*, cit., párr. 158 y ss. A esta primera demanda colectiva se han sumado posteriormente las relativas a los asuntos *Uricchio y otros c. Italia y otros 32 Estados* (Demanda no. 14615/21), *De Conto c. Italia y otros 32 Estados* (Demanda no. 14620/21) y *Soubeste y otros c. Austria y otros 11 Estados* (Demanda no. 31925/22).

²¹ Considerado como emblemático respecto de la defensa por el Tribunal de una interpretación del concepto de jurisdicción establecido en el artículo 1 de la Convención como principalmente territorial, planteando por tanto la aplicación extraterritorial como excepción a ese principio. Decisión sobre la admisibilidad de la Demanda no. 52207/99, *Banković y otros c. Bélgica y otros* (GS), de 12 de diciembre de 2001 (EC LI:CE:ECHR:2001:1212DEC005220799), párr. 59-61.

que se suma la gravedad del problema del cambio climático, que se califica de existencial.

Sin embargo, el Tribunal, en su Decisión de inadmisibilidad en el asunto *Duarte Agostinho*, afirma que la concurrencia de todas esas circunstancias no justifica el establecimiento de la jurisdicción extraterritorial de esos Estados²², poniendo de manifiesto de manera explícita su percepción del riesgo que deriva de estos asuntos. Así resulta de su afirmación de que basar esa posible aplicación extraterritorial de la Convención sobre el control por los Estados de intereses de los demandantes, tal como estos plantean, y no sobre el territorio o personas, tal como se ha venido estableciendo en su jurisprudencia, equivale en la práctica a *universalizar* el acceso al sistema europeo de protección de derechos humanos, ya que cualquier persona en cualquier parte del planeta podría considerarse perjudicada por esas emisiones de GEI de los Estados demandados. El Tribunal llega a afirmar que eso convertiría a la Convención en un tratado global sobre cambio climático, lo que no obstante debe convenirse que resulta un tanto impreciso puesto que esa conversión se referiría en todo caso al impacto de ese fenómeno en los derechos humanos pero no a la gestión completa del mismo²³.

En principio semejante preocupación respecto de esa universalización del sistema de la Convención podría incluso considerarse fuera de lugar, en la medida en que esa extensión de las obligaciones de los Estados Parte responde al objetivo que se atribuye a la aplicación extraterritorial, la garantía de coherencia en la actividad de los Estados *ad intra* y *ad extra* de su territorio. El problema es que los rasgos del cambio climático traen como consecuencia que esa aplicación extraterritorial sea especialmente compleja en estos asuntos. Y ello principalmente por la potencial universalización del sistema ya apuntada, a lo que se añade la condición del cambio climático como fenómeno de responsabilidad conjunta y la dificultad para determinar la cuota de contribución, y por tanto de responsabilidad, de los distintos Estados. Aun-

²² *Cit.*, párr. 195. Curiosamente el Tribunal hace descansar su aproximación restrictiva en pronunciamientos también usados por los demandantes para justificar la necesidad de ese reconocimiento de la jurisdicción extraterritorial de los Estados demandados. En concreto se menciona el asunto *M.N. y otros c. Bélgica*, en el que la Gran Sala estimó que el mero impacto de decisiones adoptadas a nivel nacional en la situación de personas residentes en el extranjero no basta para concluir la sumisión de esas personas a la jurisdicción de ese Estado conforme al artículo 1 de la Convención. Decisión sobre la Demanda no. 3599/18, *M.N. y otros c. Bélgica* (dec.) (GS), de 5 de mayo de 2020 (ECLI:CE:ECHR:2020:0505DEC000359918), párrs. 98 y ss. E igualmente se alude al asunto *H.F. y otros c. Francia*, en el que el Tribunal reitera su razonamiento al advertir que ni la iniciación de procedimientos ante los tribunales internos de un Estado Parte ni el hecho de que los demandantes tengan la nacionalidad del mismo son suficientes para establecer un nexo jurisdiccional de estas personas con ese Estado. Sentencia de 14 de septiembre de 2022, *H.F. y otros c. Francia* (GS), Demandas nos. 24384/19 y 44234/20 (ECLI:CE:ECHR:2022:0914JUD002438419), párrs. 195 y 198.

²³ *Cit.*, párr. 208.

que sobre esta cuestión se volverá más tarde puede ya adelantarse que de esa forma los Estados Parte de la Convención serían los únicos respecto de los que es posible sustanciar su responsabilidad por una cuestión que como ya se ha dicho no es consecuencia exclusiva de su comportamiento sino de todos los Estados del planeta.

Eso conduce a una situación paradójica en el sentido de que ciudadanos de Estados que no son Parte del sistema y que, en ocasiones, tienen una contribución mayor al problema de origen, podrían acudir al Tribunal para exigir la responsabilidad de los Estados Parte de la Convención, sin que en muchos casos tengan esa misma posibilidad en el plano interno de su propio Estado. Ese escenario, que en sí mismo podría considerarse como aceptable, siempre que esa responsabilidad de los Estados Parte guardase la debida proporción con su contribución al cambio climático, algo que como se verá no resulta tan sencillo de determinar, en realidad implicaría un avance reducido respecto de la posibilidad de que la litigación climática ayude al necesario reforzamiento del esfuerzo global de mitigación. Pero sobre eso se volverá más adelante.

De hecho, esa dificultad para determinar la contribución de cada Estado al perjuicio causado a los derechos de personas que residen fuera de su territorio es considerada por el Tribunal como un elemento que pone en cuestión la seguridad jurídica, al extender de manera gravemente imprevisible las obligaciones que de la Convención resultan para cada Estado en base a un criterio artificial y de difícil justificación²⁴. En efecto, el carácter difuso de las fuentes de emisión de GEI y su naturaleza global desde la perspectiva de su impacto convierten en extremadamente complejo precisar la proporción en que cada Estado contribuye al perjuicio causado a los derechos de personas que residen fuera de su territorio. Eso no obsta que, como se verá más adelante, puedan identificarse criterios, desde luego no exentos de controversia, para determinar la proporción equitativa en que cada Estado debe contribuir a la respuesta al problema en términos de reducción de dichas emisiones de GEI.

En cualquier caso, con su aproximación a esta cuestión en el asunto *Duarte Agostinho* el Tribunal parece cerrar la puerta a la aplicación extraterritorial de la Convención como consecuencia de los efectos del cambio climático, limitando de esa manera el riesgo, notable, de afectación del funcionamiento del propio sistema, que resultaría de manera evidente de esa universalización del acceso al mismo como consecuencia del citado reconocimiento y de la naturaleza global del cambio climático y de sus efectos. Con esa aproximación el Tribunal parece apartarse de la posición de otros órganos internacionales de protección de los derechos humanos, argumento esgrimido por los demandantes, que señalan a modo de ejemplo el caso del Comité de los Derechos del Niño en el asunto *Sacchi*, en el que se concluía que Argentina ejercía ese control efectivo, sobre las fuentes de emisiones de GEI dentro de

²⁴ *Cit.*, párr. 206 y ss.

su territorio²⁵. Este asunto añade, además, algún elemento respecto de la cuestión de la responsabilidad conjunta ya apuntado y sobre el que se volverá más tarde, al concluir que el carácter colectivo de la causa del cambio climático no exime a un Estado de la responsabilidad individual que para él se derive del daño que las emisiones originadas en su territorio puedan causar a los niños, independientemente del lugar en que estos se encuentren²⁶.

Sin embargo, en su Decisión de inadmisibilidad en el asunto *Duarte Agostinho* los Jueces de Estrasburgo expresan claramente que no se encuentran obligados por esas posiciones de otros órganos, apuntando como justificación la distinta naturaleza de los diversos sistemas y tratados concernidos a la que ya se aludía en la introducción de este estudio al hablar de los rasgos peculiares de la litigación climática ante tribunales regionales de derechos humanos²⁷. En concreto, el Tribunal apunta a la diferencia de la Convención respecto de textos como la CMNUCC o el Proyecto de Artículos de la Comisión de Derecho Internacional sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos, también esgrimidos por los demandantes, haciendo hincapié en la condición de tratado de derechos humanos de la primera, más allá de cualquier carácter sinalagmático. A ello se añade, como diferencia respecto de pronunciamientos de otros órganos presentados por los demandantes al Tribunal como precedentes, la naturaleza obligatoria de las sentencias del Tribunal, unida a la existencia de un mecanismo de control político de su ejecución, que acarrea una serie de riesgos para el propio funcionamiento del sistema europeo en relación con los asuntos climáticos que no se plantean en los demás casos.

1.1.3. La calidad de víctima de los demandantes

El último de los elementos procesales a tomar en consideración es el que se refiere a la calidad de víctima de los demandantes, esencial para delimitar la capacidad de éstos para acceder al Tribunal en defensa de su derecho a un clima estable. Las circunstancias que permiten atribuir esa condición, que en el texto de la Convención no encuentra más que una mención genérica en el artículo 34 a *cualquier persona física, organización no gubernamental o grupo de particulares*, han sido también desarrolladas mediante amplia jurisprudencia en la que el Tribunal identifica como elemento imprescindible la demostración por el demandante de una afectación personal como consecuencia de la violación que alega²⁸. De forma más concreta esa afectación

²⁵ Decisión adoptada por el Comité con arreglo al Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a un procedimiento de comunicaciones, en relación con la comunicación núm. 104/2019, CRC/C/88/D/104/2019, 11 de noviembre de 2021, párr. 10.9.

²⁶ *Ibidem*, párr. 10.10.

²⁷ *Cit.*, párr. 209 y ss.

²⁸ Sentencia de 24 de octubre de 2003, *Karner c. Austria*, Demanda no. 40016/98 (ECLI:CE:ECHR:2003:0724JUD004001698), párr. 25.

personal se interpreta en el sentido de que el demandante debe haber sufrido un perjuicio específico como consecuencia de esa violación que lo distingue del resto de ciudadanos, rechazando de esa manera la posibilidad de *actio popularis*²⁹.

Como en el caso de la exigencia de previo agotamiento de los recursos internos, también aquí el Tribunal ha señalado la necesidad de una aproximación flexible a esta consideración del demandante como víctima³⁰, incluyendo una interpretación evolutiva de esa exigencia, que tenga en cuenta las condiciones de vida de cada momento³¹. En ese contexto de flexibilidad en cuanto a la calidad de víctima, el Tribunal admite en determinadas circunstancias el riesgo de daños futuros, también respecto de los artículos 2 y 8 de la Convención especialmente relevantes en los supuestos que aquí nos ocupan; extendiendo esa posibilidad incluso a casos en los que esos daños futuros están alejados en el tiempo respecto de la conducta del Estado que se alega como constitutiva de violación de esos derechos³². Eso no impide sin embargo que se planteen ciertos límites a esa posibilidad, que resultan tanto del carácter excepcional de esa posible atribución de la calidad de víctima como consecuencia del riesgo de una infracción futura³³, como de la fijación de un umbral al respecto de ese riesgo. En relación a esto último se apunta que no basta una mera sospecha o conjetura de un daño futuro, sino que el

²⁹ El Tribunal ha venido a dejar claro que su función normal no es revisar el Derecho y la práctica relevantes en abstracto, sino determinar si la manera en que se aplicaron o afectaron al demandante dio lugar a una violación de la Convención. Por ejemplo, sentencia de 4 de diciembre de 2015, *Roman Zakharov c. Rusia* (GS), Demanda no. 47143/06 (ECLI:CE:ECHR:2015:1204JUD004714306), párr. 164.

³⁰ Estableciendo que la exigencia relativa a la condición de víctima de la violación de derechos consagrados en la Convención no debe ser aplicada de una manera rígida, mecánica e inflexible. Sentencias de 15 de octubre de 2009, *Micallef c. Malta* (GS), Demanda no. 17056/06 (ECLI:CE:ECHR:2009:1015JUD001705606), párr. 45 y de 24 de octubre de 2003, *Karner c. Austria, cit.*, párr. 25.

³¹ El objetivo final apuntado por el Tribunal a este respecto es evitar una aproximación demasiado formalista a esa condición de víctima, que convertiría en ineficaz e ilusoria la protección de los derechos garantizados por la Convención. Sentencia de 10 de noviembre de 2004, *Gorraíz Lizárraga y otros c. España*, Demanda no. 62543/00 (ECLI:CE:ECHR:2004:0427JUD006254300), párr. 38.

³² Véase, por ejemplo, Sentencias de 30 de noviembre de 2004, *Öneryıldız c. Turquía* (GS), Demanda no. 48939/99 (ECLI:CE:ECHR:2004:1130JUD004893999), párrs. 98-101 o de 29 de septiembre de 2008, *Budayeva y otros c. Rusia*, Demandas nos. 15339/02, 21166/02, 20058/02, 11673/02 y 15343/02 (ECLI:CE:ECHR:2008:0320JUD001533902), párrs. 147-160.

³³ El Juez de Estrasburgo apunta como principio que el ejercicio del derecho de petición individual no puede utilizarse para prevenir una potencial violación de la Convención, puesto que, en teoría, el Tribunal no puede examinar una violación más que *a posteriori*, una vez que ha ocurrido. Sólo en circunstancias muy excepcionales un demandante puede afirmar que es víctima en el sentido del Convenio debido al riesgo de una futura violación. Sentencia de 13 de octubre de 2014, *Berger-Krall y otros c. Eslovenia*, Demanda no. 14717/04/99 (ECLI:CE:ECHR:2014:0612JUD001471704), párr. 258.

demandante debe aportar pruebas razonables y convincentes de la probabilidad de que ocurra una violación que le afecte personalmente³⁴.

Esa posibilidad de demanda basada en el riesgo de daño futuro ha sido admitida por el Tribunal en relación con una contaminación ambiental grave en lo que respecta a la aplicabilidad del artículo 8 de la Convención, desde la perspectiva de las obligaciones positivas que al respecto tiene el Estado Parte concernido³⁵. No obstante, ya en estos asuntos ambientales los Jueces de Estrasburgo se detienen en las dificultades de prueba del nexo causal, esencial para la atribución de la condición de víctima. Así se señala que a menudo resulta imposible cuantificar los efectos de la contaminación ambiental en cada individuo, distinguiéndolos de la influencia de otros factores relevantes, como la edad, la profesión, etc³⁶. En ese sentido se ha considerado probado ese nexo causal respecto de riesgos futuros por medio de una *muy sólida combinación de evidencias indirectas y presunciones*³⁷, admitiendo la relación entre el comportamiento del Estado y el daño sufrido por el demandante sobre la base de informes y estudios científicos puestos a disposición del Tribunal³⁸.

Entrando en el plano de los litigios climáticos puede señalarse que también en la sentencia y las Decisiones de inadmisibilidad de 9 de abril de 2024 se plantea la distinción entre daños ya sufridos (víctima directa) y riesgo de daños futuros (víctima potencial), pudiendo señalar como ejemplo el asunto *KlimaSeniorinnen*³⁹. Si bien el Tribunal, más allá de analizar los criterios que deben exigirse en cada caso, no entra en el fondo al negar a las demandantes individuales la calidad de víctima; de hecho, esa calidad tampoco se reconoce

³⁴ Decisión de admisibilidad de la Demanda no. 56672/00, *Senator Lines GmbH c. Austria, Bélgica, Dinamarca, Finlandia, Francia, Alemania, Grecia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Países Bajos, Portugal, España, Suecia y Reino Unido* (GS), de 10 de marzo de 2004 (ECLI:CE:ECHR:2004:0310DEC005667200), p. 11.

³⁵ Sentencia de 30 de marzo de 2005, *Taşkın y otros c. Turquía*, Demanda no. 46117/99 (ECLI:CE:ECHR:2004:1110JUD004611799), párr. 113.

³⁶ A lo que se añade el carácter subjetivo del concepto *calidad de vida*, que en opinión del Tribunal difícilmente se presta a una definición precisa. Sentencia de 26 de marzo de 2007, *Ledyayeva y otros c. Rusia*, Demandas nos. 53157/99, 53247/99, 53695/00 y 56850/00 (ECLI:CE:ECHR:2006:1026JUD005315799), párr. 90.

³⁷ Sentencia de 30 de noviembre de 2005, *Fadeyeva c. Rusia*, Demanda no. 55723/00 (ECLI:CE:ECHR:2005:0609JUD005572300), párr. 88.

³⁸ Así se señala en el asunto *Cordella*, en el que el Tribunal concluye la violación del artículo 8 de la Convención como consecuencia del incumplimiento por las autoridades de sus obligaciones positivas, al no haber adoptado todas las medidas necesarias para proteger el derecho de los demandantes a su vida privada, no respetando de esa forma el justo equilibrio entre el interés de éstos y el de la sociedad en su conjunto. Sentencia de 24 de junio de 2019, *Cordella y otros c. Italia*, Demandas nos. 54414/13 y 54264/15 (ECLI:CE:ECHR:2019:0124JUD005441413), párrs. 106 y 173-174.

³⁹ En el que las demandantes alegan perjuicios ya sufridos que les afectan específicamente por su edad y estado de salud, como la necesidad de modificar sus hábitos de vida para eludir las horas de mayor calor, además del agravamiento de ciertas dolencias. A lo que añaden riesgos de empeoramiento de su situación en el futuro dada su mayor exposición a los efectos agravados del cambio climático. *Cit.*, párr. 12 y ss.

a la asociación igualmente demandante, aunque sí se le atribuye la capacidad para actuar en representación de sus miembros o de otras personas cuyos derechos hayan sido vulnerados⁴⁰.

Por otra parte, ya en estos primeros asuntos climáticos se pone de manifiesto que la dificultad de prueba del nexo causal es aún mayor que la planteada en los asuntos ambientales. La naturaleza global del cambio climático dificulta la demostración de un daño específico y diferenciable sufrido por el demandante, clave para descartar que la Demanda en cuestión no es una *actio popularis* que, como ya se ha advertido, es rechazada en el marco del sistema de la Convención. El Tribunal aborda esta cuestión de la calidad de víctima de forma principal en el asunto *KlimaSeniorinnen*⁴¹, procediendo a la búsqueda del necesario equilibrio antes apuntado con carácter general para toda la litigación climática. En este caso el Tribunal identifica los riesgos de las dos opciones sobre la mesa, advirtiendo que una delimitación demasiado amplia de la calidad de víctima en estos casos, además de abrir la puerta a todo el mundo de forma que esa condición no operaría como criterio limitativo, equivaldría

⁴⁰ *Cit.*, párrs. 496 y ss. Capacidad de acción que incluye la actuación ante tribunales, que los Jueces de Estrasburgo consideran especialmente útil en cuestiones complejas como el cambio climático, que exigen importantes recursos financieros y logísticos y una buena coordinación. Esa distinción entre la calidad de víctima y el reconocimiento a un ente de capacidad para actuar en representación de víctimas directas ya se encuentra previamente en la jurisprudencia del Tribunal. Así éste admite la posibilidad de que, en el caso de víctimas de presuntas violaciones de los artículos 2, 3 y 8 por parte de las autoridades nacionales, puedan surgir consideraciones especiales (como su vulnerabilidad por razón de edad, sexo o discapacidad), que les impidan presentar una denuncia ante él. A esos factores que se tienen en cuenta a la hora de reconocer capacidad de actuación ante el Tribunal de otros entes distintos de la víctima se suma la relativa al vínculo existente entre ambos, que se estima relevante para declarar admisible la Demanda depositada en nombre de la víctima, aunque no se haya presentado ningún poder válido. Sentencia de 17 de julio de 2014, *Centre for Legal Resources en representación de Valentin Câmpeanu c. Rumania* (GS), Demanda no. 4748/08 (ECLI:CE:ECHR:2014:0717JUD004784808), párr. 103.

⁴¹ *Cit.*, párr. 460 y ss., en cuanto a los principios generales, y párr. 484 respecto de su aplicación al cambio climático. En el asunto *Duarte Agostinho* (*cit.*, párr. 229 y 230) el Tribunal se limita a señalar la situación poco clara de los demandantes respecto de su posible consideración como víctimas, que achaca al hecho de no agotar los recursos internos, y precisamente por esta circunstancia no entra en la cuestión. Por su parte en el asunto *Carême* (*cit.*, párr. 81) los Jueces de Estrasburgo zanján la cuestión al negar la calidad de víctima del demandante por carecer en la actualidad de lazos con el municipio respecto del que se aducen los impactos del cambio climático. No obstante, en este asunto es interesante señalar que el Tribunal comparte la posición previamente expresada por el Juez nacional en el sentido de que, incluso considerando que el demandante residiese en ese municipio, no se le reconocería capacidad de actuar con carácter individual sobre la base de que su residencia se sitúa muy cerca de la costa, por lo que le concierne especialmente el riesgo de inundación. El Juez francés desestimaba el reconocimiento de esa condición de víctima al demandante al considerar que nada indica que esa vaya a seguir siendo su residencia en 2040, que es cuando se prevé que ese riesgo de inundación sea una realidad.

a una puesta en cuestión de los principios constitucionales internos y la separación de poderes, convirtiendo el acceso al Juez en una vía de cambio en las políticas generales relativas al clima. Por el contrario, una definición demasiado restrictiva conllevaría el riesgo de vulneración de derechos individuales debido a las lagunas o disfunciones evidentes de la acción gubernamental.

Para alcanzar ese equilibrio el Tribunal define unos criterios específicos para determinar la calidad de víctima en los asuntos climáticos⁴², que consisten en: la exposición de manera intensa a los efectos del cambio climático, que se traduce en la existencia de un nivel y gravedad notables en cuanto al riesgo de las consecuencias negativas de la acción o inacción de los poderes públicos, y la necesidad imperiosa de garantizar la protección del individuo ante la ausencia de medidas razonables o adecuadas de reducción del daño. La exigencia de esos criterios ya pone de manifiesto una interpretación del Tribunal que podría considerarse como restrictiva en cuanto al reconocimiento de esa calidad de víctima, limitando por tanto el acceso al sistema en defensa del derecho a un clima estable. Pero, además a eso se añade la fijación de un umbral de satisfacción de esos criterios particularmente elevado, con el fin de excluir el planteamiento de *actio popularis*, que comprende de forma particular el examen individualizado de cada demandante, en función de las circunstancias concretas del asunto.

La prueba del carácter restrictivo de esa delimitación de la calidad de víctima en los asuntos climáticos es que la aplicación de esos criterios lleva al Tribunal a descartarla en relación con las demandantes individuales en el asunto *KlimaSeniorinnen*. A ese respecto se concluye que no basta con pertenecer a una categoría de personas particularmente sensibles a los efectos del cambio climático, sino que debe analizarse la situación en cada caso, y en éste las demandantes no han demostrado haber estado expuestas a los efectos nefastos del cambio climático o encontrarse en condiciones de estarlo en una medida que dé lugar al nacimiento de una necesidad imperiosa de asegurar su protección individual⁴³.

El Tribunal rechaza asimismo la posibilidad de conceder ese mismo estatus de víctima respecto de los artículos 2 y 8 del Convenio a la asociación demandante, pero como se ha apuntado sí le reconoce capacidad de actuar ante él en representación de sus miembros que hayan sido o puedan ser afectados por el cambio climático en sus derechos. El reconocimiento de esa capacidad se apoya, conforme a la jurisprudencia del Tribunal, en la condición de esas

⁴² *Cit.*, párr. 487 y 488.

⁴³ *Cit.*, párr. 531 y ss. En concreto se señala que nada permite afirmar que las demandantes hayan sufrido problemas de salud críticos, cuya agravación debida a las olas de calor no pudiera ser atenuada por medidas de adaptación disponibles en Suiza o medidas razonables de adaptación individual. Por otra parte, el Tribunal recuerda que no reconoce la calidad de víctima respecto de un riesgo futuro más que a título excepcional y las demandantes no han probado la existencia de semejantes circunstancias excepcionales, por lo que declara inadmisibile la demanda individual.

asociaciones como medio de defensa eficaz accesible, y a veces único, en relación con actos administrativos especialmente complejos, lo que como ya se apuntó se considera por los Jueces de Estrasburgo como particularmente válido en el caso del cambio climático⁴⁴. Sin embargo, con el fin de que ese reconocimiento de la capacidad de actuar de las asociaciones en el contexto del cambio climático no abra la puerta a la presentación de *actio popularis*, se fijan condiciones específicas entre las que se incluye que la asociación esté legalmente constituida o tenga capacidad de actuar en el Estado en cuestión; que demuestre que persigue un interés específico, conforme a sus objetivos estatutarios, en defensa de los derechos fundamentales de sus miembros u otros individuos afectados en ese país, que sea verdaderamente representativa y que esté habilitada para actuar por cuenta de sus adherentes u otros individuos. A lo que se añade que las personas en cuya representación actúa esa asociación ante el Tribunal estuvieran en condiciones de alegar estar sujetas a amenazas específicas o efectos adversos del cambio climático en su vida, salud, bienestar y calidad de vida. El Tribunal concluye que la asociación cumple con todos los requisitos necesarios por lo que se le reconoce capacidad para actuar a ese respecto⁴⁵.

La aproximación restrictiva del Tribunal a la atribución de la calidad de víctima ya ha sido objeto de críticas incluso respecto de su jurisprudencia en materia ambiental. El argumento principal es que con ello se reduce la posibilidad de que el sistema de la Convención se configure como un instrumento de protección de un interés público como es el medio ambiente⁴⁶. Lo que trasladado al caso de la litigación climática supondría que esa aproximación restrictiva vendría a dificultar la configuración del Tribunal como instrumento para hacer efectiva la justicia climática, frente a las insuficiencias de la política.

A este respecto debe señalarse que es evidente que esa posición del Tribunal trae como resultado una limitación del acceso al mismo en defensa de ese derecho al clima, pero respecto de las acusaciones anteriores caben diversas observaciones. En primer lugar, que al fijar su posición respecto del reconocimiento de ese derecho el Tribunal ha debido ponderar intereses diversos en relación con los que como ya se ha dicho debe encontrar un equilibrio. Uno de esos intereses es el de la garantía del funcionamiento adecuado del propio sistema de protección, en concreto respecto del problema de la carga de trabajo que lo sigue lastrando en la actualidad⁴⁷, en relación con el cual los asuntos climáticos plantean el riesgo ya señalado de una práctica universal-

⁴⁴ *Cit.*, párr. 489 y ss.

⁴⁵ *Cit.*, párr. 524 y ss.

⁴⁶ Véase R. Pavoni (2014) p. 331.

⁴⁷ El número total de asuntos pendientes en 2023 era de 3.819, si bien ha de reconocerse una clara mejoría a ese respecto, especialmente en los últimos años, como pone de manifiesto la comparación de esa cifra de asuntos pendientes con la de 2014, que se elevaba hasta los 9.430. *Supervision of the Execution of Judgments and Decisions of the European Court of Human Rights 2023. 17th Annual Report of the Com-*

zación del acceso al sistema de la Convención⁴⁸. El riesgo de ese incremento de la carga de trabajo es evidentemente extensible a cualquier órgano judicial, incluidos los tribunales nacionales, respecto de los que podría plantearse la posibilidad de que una actitud restrictiva del Tribunal por esa razón los incitase a un comportamiento en esa misma línea. No obstante, ha de reconocerse que, por distintas razones entre las que desde luego se incluye el *corpus* de eventuales demandantes, especialmente en el caso de la aceptación de la aplicación extraterritorial de la Convención en los litigios climáticos, el escenario que se plantea respecto de la carga de trabajo en el caso del Tribunal no es en absoluto equiparable al de cualquier jurisdicción nacional.

A ello debe añadirse que, como ya se ha apuntado y se desarrollará más tarde, esa situación colocaría a los Estados Parte como los únicos respecto de los que sustanciaría la responsabilidad de la violación de derechos humanos de esas personas de cualquier parte del mundo, cuando ese resultado no es consecuencia de forma exclusiva de la actividad de esos Estados. Mientras que algunos otros Estados, como los de Asia, estarían libres del riesgo de asumir carga alguna a este respecto de la sustanciación de su responsabilidad a nivel internacional por el impacto de su acción insuficiente en la reducción de GEI sobre los derechos de personas residentes fuera de su territorio, al no estar integrados en sistemas regionales de protección de los derechos humanos.

A esa crítica respecto de la aproximación restrictiva del Tribunal y la limitación de su configuración como instrumento de defensa de un interés

mittee of Ministers, April 2024, p. 117. Disponible en: <https://rm.coe.int/annual-report-2023/1680af6e81>.

⁴⁸ En contra de ese posible riesgo para el funcionamiento del sistema, aunque en relación con la litigación ambiental, Pavoni [(2014) p. 358] afirma que la sobrecarga del Tribunal no es un argumento válido para limitar la llegada de demandas en relación con la protección del derecho al medio ambiente. El autor llega a esa conclusión sobre la base de dos argumentos, siendo el primero que por medio de la colectivización del acceso al Tribunal, a través del papel de las ONG y asociaciones a las que se reconoce capacidad de actuar, tal como hace el Tribunal en el asunto *KlimaSeniorinnen*, se reduciría el número de demandas. El segundo argumento sería que el proceso de reforma emprendido desde 2000, implementando herramientas como por ejemplo el mecanismo de las *sentencias piloto*, ha proporcionado al Tribunal instrumentos para hacer frente a este riesgo. A ese respecto cabe apuntar que, si bien ambos argumentos no están desprovistos de razón, también plantean alguna duda al menos desde la perspectiva de su suficiencia para descartar riesgos de manera absoluta para el funcionamiento del sistema de la Convención. En relación con el primer argumento parece evidente que el acceso al Tribunal en defensa del derecho a un clima estable a través de asociaciones reducirá el número de demandas, pero tampoco puede decirse que suponga una solución definitiva en cuanto a esa carga de trabajo, a la vista del número de esas asociaciones ya existentes en los Estados Parte de la Convención o de la posibilidad de crear otras nuevas. En cuanto al segundo argumento, relativo a las herramientas disponibles para el Tribunal, es cierto que, como ya se ha dicho, han permitido reaccionar frente al problema de su sobrecarga de trabajo, pero ni han hecho desaparecer por completo el problema ni eliminan el riesgo de que nuevos incrementos del número de demandas supusiesen un agravamiento de la situación.

público como es el de la protección del medio ambiente puede oponerse otra consideración que tiene que ver con la propia naturaleza del sistema de la Convención. Este tiene como razón de ser la salvaguarda de derechos individuales, concretos y específicos, y de conformidad con el principio de subsidiariedad, el apoyo al adecuado funcionamiento de los sistemas nacionales. De hecho, es ese objetivo de la salvaguarda de derechos individuales lo que lleva al Tribunal a no aceptar la presentación de *actio popularis*, que en principio descarta la posibilidad de considerarlo como instrumento pensado para la protección de cualquier interés público, por legítimo que este sea.

1.2. El análisis del fondo: naturaleza global del cambio climático y nexos causales entre el comportamiento del Estado y el daño causado al particular

Una vez abordado el margen de acceso de los ciudadanos al Tribunal en defensa del derecho a un clima estable, a la vista de la aproximación seguida por éste respecto de los elementos procedimentales escogidos, pasaremos a continuación a concretar el contenido y el alcance de ese derecho, tal como resultan de la sentencia y las Decisiones de inadmisibilidad de 9 de abril de 2024. Este apartado incluirá tanto las circunstancias que determinan el *nacimiento* de ese derecho como las obligaciones que derivan del mismo para los Estados Parte.

La cuestión clave en relación con las circunstancias en las que nace ese derecho a un clima estable es la complejidad de probar el nexo causal entre un comportamiento específico de un Estado, en este caso su esfuerzo insuficiente de reducción de emisiones de GEI, y el perjuicio sufrido en sus derechos por un demandante concreto⁴⁹. Lo que a su vez determinará la responsabilidad concreta del primero. La complejidad de la prueba de ese nexo causal es consecuencia de la propia naturaleza del cambio climático, puesto que las emisiones procedentes de un país determinado no son sino una parte de la causa de ese daño, por lo que la relación de causalidad entre los actos u omisiones de las autoridades de un Estado y el daño a los derechos de una persona es claramente más tenue e indirecta que en el caso de contaminación ambiental local⁵⁰.

⁴⁹ Complejidad que, como muy bien advierte Ángel Manuel Moreno Molina [(2023) p. 556], no radica tanto en demostrar un vínculo entre la inacción del Gobierno o de la Administración y los daños específicos relacionados con el cambio climático, sino en precisar el grado de relevancia de ese comportamiento en la producción de ese resultado final. En ese mismo sentido véase también E. J. Martínez Pérez (2022) pp. 411 y ss. y H. Keller & C. Heri (2022) p. 167.

⁵⁰ Precisamente esos rasgos del cambio climático llevan a Katharina Franziska Braig y Stoyan Panov [(2020) pp. 287 y ss.] a plantear una inversión de la carga de la prueba en relación con la existencia del nexo causal entre la conducta de los Estados y el daño sufrido por los demandantes. Para ello se apoyan en la propia jurisprudencia

Esa circunstancia, indiscutible por otra parte, sirve a los Estados, en el asunto *KlimaSeniorinnen*, para intentar eludir su responsabilidad mediante el argumento de la *gota en el océano*, esgrimiendo el peso relativo de su contribución a las emisiones mundiales de GEI y su capacidad limitada, y en consecuencia su responsabilidad, para hacer frente individualmente a un fenómeno de alcance mundial⁵¹. El Tribunal rechaza ese argumento, apoyándose en el Principio de las Responsabilidades Comunes pero Diferenciadas, consagrado en los artículos 3.1 CMNUCC y 2.2 Acuerdo de París, para concluir que un Estado no puede sustraerse de su responsabilidad escudándose en las de otros, sean o no Partes de la Convención. De hecho, los Jueces de Estrasburgo acuden a su jurisprudencia en materia de responsabilidad conjunta de varios Estados⁵², para concluir que cada uno de ellos debe rendir cuentas en función de su parte de responsabilidad.

Por su parte los demandantes, en apoyo de su solicitud de responsabilidad de los Estados demandados en este caso, acuden al Proyecto de Artículos de la Comisión de Derecho Internacional sobre responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos, cuyo artículo 47 establece como principio general la posibilidad de invocar por separado la responsabilidad de cada Estado cuando haya varios responsables del mismo hecho internacionalmen-

del Tribunal en relación con otras cuestiones, como los asuntos relativos a solicitudes de extradición, para concluir que el Estado demandado incurrirá en responsabilidad prospectiva (potencial) en caso de que exista base razonable suficiente para anticipar que, en caso de procederse a esa extradición, podría producirse una violación de derechos del demandante, sin necesidad de constatar un nexo causal directo y específico entre esa violación y el comportamiento del Estado. En ese sentido se ha pronunciado el Tribunal por ejemplo en las sentencias de 7 de julio de 1989, *Soering c. Reino Unido* (Pleno), Demanda no. 14038/88 (ECLI:CE:ECHR:1989:0707JUD001403888), párr. 91; o de 15 de noviembre de 1996, *Chahal c. Reino Unido* (GS), Demanda no. 22414/93 (ECLI:CE:ECHR:1996:1115JUD002241493), párr. 80-81.

⁵¹ *Cit.*, párr. 441 y ss.

⁵² *Cit.*, párr. 443 y ss. En ese mismo sentido se pronuncian otros órganos internacionales en asuntos en los que se pone en juego la responsabilidad conjunta de varios Estados, como el Comité de los Derechos del Niño, en el asunto *Sacchi* (*cit.*, párr. 10.4 y 10.5), o el Tribunal Internacional de Justicia, en el asunto de las tierras con fosfato, rechazando el argumento de Australia de que la Demanda de Nauru no podía dirigirse de manera exclusiva a sustanciar su responsabilidad, sino que debía plantear la responsabilidad conjunta de los Estados miembros de la Autoridad Administradora correspondiente a ese territorio, en virtud del Acuerdo de Administración Fiduciaria, que incluía también a Nueva Zelanda y Reino Unido. *Certain Phosphate Lands in Nauru* (*Nauru v. Australia*), sentencia de 26 de junio de 1992, p. 25. Lo que era recordado por el Juez Simma en el asunto *Oil Platforms* (*Islamic Republic of Iran v. United States of America*), sentencia de 6 de noviembre de 2003, Separate Opinion of Judge Simma, p. 203. E incluso recientemente el Tribunal de Derecho del Mar, en su Opinión consultiva de 2024 (*cit.*, párrs. 252 y 253) opta por una solución similar al afirmar que la dificultad para establecer el nexo causal entre las emisiones de GEI debidas a actividades realizadas bajo la jurisdicción o el control de un Estado y el daño causado a otros Estados y su medio ambiente no afecta a la aplicabilidad del artículo 194 de la CNUMD y la eventual responsabilidad de los Estados al respecto.

te ilícito; sin que esa responsabilidad disminuya ni se reduzca por el hecho de que otros Estados sean también responsables del mismo acto. De hecho, en los Comentarios a ese artículo 47 se señala un escenario particular, que se ajusta de forma más precisa a este caso, como es el supuesto en que varios Estados, mediante conductas internacionalmente ilícitas pero separadas, contribuyen a causar el mismo daño, añadiendo que la responsabilidad de cada Estado participante se determina individualmente sobre la base de su propia conducta y por referencia a sus propias obligaciones⁵³.

Sin embargo, la utilidad de este artículo 47 del Proyecto de Artículos como apoyo a la argumentación del Tribunal presenta algún elemento de duda, especialmente la referencia a hechos internacionalmente ilícitos cometidos de manera individual por los Estados y que confluyen en un daño que por tanto resulta de responsabilidad conjunta. El hecho de que no en todos los casos los Estados contravengan el Derecho internacional como consecuencia de sus emisiones de GEI hace que, en esos supuestos de comportamientos que no son internacionalmente ilícitos, el citado artículo 47 solo pueda tenerse en cuenta por analogía para determinar la responsabilidad individual de cada Estado respecto de ese perjuicio colectivo. A eso se añade que el recurso al Proyecto de Artículos sobre prevención del daño resultante de actividades peligrosas, que permitiría eludir esa exigencia de actos internacionalmente ilícitos de los Estados, resulta difícil en relación con los impactos del cambio climático dada la multitud de fuentes difusas de GEI y la compleja conceptualización de lo que se entiende por actividad peligrosa, tal como se reconoce en los comentarios al artículo 1 de ese Proyecto⁵⁴.

El Tribunal intenta eludir el problema de la dificultad de prueba del nexo causal entre el comportamiento de un Estado determinado y el daño sufrido por una persona específica considerando que no es necesario demostrar que en ausencia de un incumplimiento u omisión de las autoridades no se habría producido el daño. En su lugar estima que basta con que se constate que las autoridades internas se han abstenido de adoptar medidas razonables que hubieran tenido una oportunidad real de cambiar el curso de los acontecimientos o de atenuar el perjuicio causado⁵⁵.

No obstante, en esta cuestión del análisis de la responsabilidad individual de los Estados por su contribución a un problema de responsabilidad conjunta puede hacerse una digresión para retomar un argumento ya apuntado con

⁵³ *Draft Articles on Responsibility for Internationally Wrongful Acts, with commentaries 2001*, p. 125. Disponible en: https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/commentaries/9_6_2001.pdf.

⁵⁴ En el que esas actividades se identifican como aquellas *no prohibidas por el Derecho internacional que entrañen el riesgo de causar, por sus consecuencias físicas, un daño transfronterizo sensible*. *Draft Articles on Prevention of Transboundary Harm from Hazardous Activities, with commentaries 2001*, pp. 149-151. Disponible en: https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/commentaries/9_7_2001.pdf.

⁵⁵ *Cit.*, párr. 444.

anterioridad, que en realidad no se relaciona tanto con la citada responsabilidad *stricto sensu* sino más bien con la aportación que la litigación climática en Estrasburgo puede tener sobre el esfuerzo global de mitigación, sobre lo que se volverá más adelante. Consiste en que por más que pueda considerarse que corresponde a los Estados Parte de la Convención, o al menos a los demandados en los asuntos climáticos ante el Tribunal, una responsabilidad agravada como consecuencia de su contribución histórica al problema del cambio climático, lo cierto es que conforman el marco geográfico en el que el esfuerzo de mitigación ha sido más intenso prácticamente desde el inicio mismo de la cooperación climática internacional. Es decir que su contribución actual al conjunto de emisiones de GEI no es lo suficientemente relevante en el plano cuantitativo para que un incremento de la acción de esos Estados en ese plano tenga una repercusión significativa en la reacción inadecuada contra el cambio climático a través de una intensificación del esfuerzo de mitigación. Al menos una repercusión cuantitativa directa puesto que no puede negarse el valor de un pronunciamiento del Tribunal desde la perspectiva de pauta de referencia a la que acudan los tribunales nacionales, incluso más allá del espacio legal de la Convención, para exigir a los Gobiernos una reacción más decidida en el plano de la mitigación.

En cualquier caso, parece quedar claro que la imposibilidad de atribuir a uno o varios Estados los daños que resultan de un fenómeno en relación con el cual no son los únicos causantes, no implica que queden libres de cualquier exigencia de responsabilidad al respecto. El siguiente paso es por tanto determinar la cuota de responsabilidad que corresponde a cada Estado, y por extensión de su contribución equitativa al necesario esfuerzo de mitigación adicional, lo que vendría a responder a la referencia que el artículo 47.8 del Proyecto de Artículos de la Comisión de Derecho Internacional hace a las circunstancias de cada Estado al sustanciar su responsabilidad individual.

La determinación de la parte alícuota de responsabilidad de cada Estado en relación con el perjuicio para los derechos de los demandantes exige definir los parámetros con los que se va a medir la insuficiencia de su acción climática, que en último término es la causa de ese perjuicio. El primer criterio de valoración del esfuerzo de reducción de emisiones de GEI realizado por los Estados debe ser el cumplimiento de las obligaciones que les imponen los tratados en los que se articula la cooperación climática. Sin embargo, los términos ambiguos con los que esos textos crean obligaciones a los Estados traen como consecuencia que, incluso cumpliendo de manera estricta con las obligaciones que les corresponden, su esfuerzo de reducción de emisiones de GEI puede considerarse insuficiente para una reacción efectiva contra el cambio climático y contribuye al perjuicio que pueda causarse a los derechos de los potenciales demandantes⁵⁶. De hecho, esa es una de las razones por las

⁵⁶ Esa insuficiencia del esfuerzo de mitigación hasta ahora realizado se refleja de manera expresa en el *Primer balance mundial* presentado de conformidad con el artículo 14 del Acuerdo de París en la COP 28, en 2023, en el que se apunta que los

que la litigación climática se concibe como un instrumento útil para resolver las insuficiencias de la política, de las que ese contexto de la cooperación climática internacional es un buen ejemplo.

De ese escenario resulta la necesidad de acudir a otros criterios, distintos de las obligaciones internacionales establecidas en los tratados climáticos, para concluir cuál debería ser el esfuerzo que correspondería a cada Estado para articular una respuesta efectiva al cambio climático⁵⁷. En ese sentido los demandantes en el asunto *KlimaSeniorinnen*, tras considerar que la contribución de Suiza al objetivo de limitación del incremento de temperaturas a 1,5 °C está lejos de ser justa⁵⁸, acuden a la ciencia, apoyándose en el 5º informe del IPCC para concluir que, para tener un 66 por 100 de probabilidad de permanecer en el objetivo de los 2 °C de aumento de la temperatura media mundial fijado en el Acuerdo de París, Estados como el demandado deberían reducir sus emisiones al menos el 40 por 100 y posiblemente hasta el 100 por 100 en 2030 comparado con 1990⁵⁹.

Y en esa misma línea se apoyan en el *Climate Action Tracker*⁶⁰, en tanto que análisis científico objetivo para evaluar la equidad del esfuerzo de mitigación

progresos realizados, aunque significativos, son insuficientes para cumplir los objetivos del Acuerdo. Para ello se apunta como necesaria una reducción profunda, rápida y sostenida de las emisiones de GEI, que debería alcanzar el 43 por 100 de aquí a 2030 y el 60 por 100 de aquí a 2035 con respecto a los niveles de 2019, así como lograr el cero neto en emisiones de CO2 de aquí a 2050. Decision 1/CMA.5. *Outcome of the first global stocktake*. FCCC/PA/CMA/2023/16/Add.1, 15 de marzo de 2024, pp. 4 y ss., especialmente par. 27 y 28.

⁵⁷ En esa línea se pronuncia el Tribunal de Derecho del Mar, en su Opinión consultiva de 2024 (*cit.*, párr. 222 y ss.), al afirmar que, a la vista de la ausencia en el Acuerdo de París de niveles específicos de reducción de emisiones y de calendarios concretos para ello, el cumplimiento de las obligaciones y compromisos que resultan de ese texto no basta para ajustarse a la obligación que impone el artículo 194.1 de la CNUDM de adoptar todas las medidas necesarias para prevenir, reducir y controlar la contaminación marina procedente de emisiones de GEI. Por tanto, estima el Tribunal de Hamburgo que para conformarse con esa obligación deben analizarse de manera objetiva las medidas adoptadas por cada Estado, teniendo en cuenta no solo las reglas y estándares internacionales pertinentes, sino también la mejor ciencia disponible de conformidad con sus capacidades.

⁵⁸ *Cit.*, párr. 304.

⁵⁹ *Cit.*, párrs. 769 y 771. Esa misma referencia a los datos que ofrece la ciencia, más allá de la norma estricta, se encuentra en la litigación en el plano interno. Por ejemplo, en el caso de la sentencia *Urgenda* recuerda Therese Karlsson Niska [(2020) pp. 336 y ss.] que, a la vista del carácter cuando menos relativo de las obligaciones que el Derecho internacional del clima impone a los Estados, el Juez nacional debió basarse en el consenso científico para fijar ese 25 por 100 de reducción de emisiones de GEI por Países Bajos, que no aparece en ningún caso en los textos legales internacionales.

⁶⁰ Proyecto científico que se presenta como independiente y que es el resultado de la colaboración entre *Climate Analytics* y *NewClimate Institute*, instituciones ambas sin ánimo de lucro, y cuyo propósito es precisamente medir la acción climática de los Gobiernos y ponerla en comparación con el objetivo del Acuerdo de París de *mantener el aumento de la temperatura media mundial muy por debajo de 2 °C con respecto*

de los Estados, poniendo énfasis en determinar hasta qué punto es consistente ese esfuerzo con el más alto nivel de ambición posible de cada Parte que se señala en el artículo 4.3 del Acuerdo de París. La aplicación de ese instrumento a este caso conduce a afirmar que, si todos los Estados siguiesen la aproximación de Suiza, en cuanto a su esfuerzo de reducción de emisiones de GEL, el calentamiento global alcanzaría los 3 °C, por lo que puede concluirse el carácter insuficiente de la reacción de ese Estado a este fenómeno⁶¹. Otro elemento al que acuden los demandantes para medir la insuficiencia de la reacción de un Estado contra el cambio climático, más allá de las obligaciones que impone la norma escrita *stricto sensu*, es el Principio de Precaución⁶².

Entrando en la cuestión de esas obligaciones que resultan de ese derecho a un clima estable para los Estados debe precisarse en primer lugar que el *petitum* de los distintos casos, más allá de las lógicas diferencias que resultan del marco fáctico existente en cada uno, puede sintetizarse en la falta de acción o la acción insuficiente de los Estados demandados en su esfuerzo de reducción de emisiones de GEI y en consecuencia de su reacción contra el cambio climático. Es decir que lo que se pone en cuestión principalmente es el cumplimiento por esos Estados de las obligaciones positivas que para ellos resultarían de los artículos de la Convención esgrimidos por los demandantes⁶³.

El siguiente paso es por tanto delimitar el alcance y contenido de esas obligaciones positivas que resultan para los Estados Parte de la Convención en relación con los impactos del cambio climático en los derechos de los

a los niveles preindustriales, y proseguir los esfuerzos para limitar ese aumento de la temperatura a 1,5 °C con respecto a los niveles preindustriales. Véase al respecto <https://climateactiontracker.org/about/>.

⁶¹ *Cit.*, párr. 78.

⁶² En el asunto *KlimaSeniorinnen* (*cit.*, párr. 332) se identifica este Principio, junto al de Prevención, como bases importantes para la determinación de las obligaciones de protección que resultan para los Estados de una interpretación armoniosa de la Convención. De hecho, el citado Principio ocupa un lugar relevante en las alegaciones tanto de los demandantes (*cit.*, además de la referencia anterior, párrs. 26 y 314) como de algunos terceros intervinientes, sea para rechazar su aplicabilidad por no considerarlo un Principio universal de Derecho internacional consuetudinario, como en el caso de Austria (*cit.*, párr. 336), o para señalarlo como pauta de medida. En relación con este segundo sentido se puede citar, a modo de ejemplo, la afirmación del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (*cit.*, párr. 377), para quien las obligaciones de los Estados que resultan de los artículos 2 y 8 de la Convención deben leerse de conformidad con los Principios de precaución y de equidad intergeneracional así como con el deber de cooperación internacional.

⁶³ Esa misma conclusión puede extenderse a las Demandas planteadas ante el Tribunal y todavía sin resolver. No obstante, de ese enfoque se apartan, al menos parcialmente, dos asuntos contra Noruega, en los que se recurre la adopción de determinadas decisiones del Gobierno de ese Estado, en concreto la concesión de licencias para la exploración de gas y petróleo en el Mar de Barents, lo que situaría esas Demandas en el plano de las obligaciones de no hacer. Se trata en concreto de los asuntos *Greenpeace Nordic y otros c. Noruega* (Demanda no. 34068) y *The Norwegian Grandparents' Climate Campaign y otros c. Noruega* (Demanda no. 19026/21).

demandantes. Y el primer elemento a tener en consideración es el carácter relativo que el propio Tribunal atribuye a esas obligaciones positivas⁶⁴, cuyo alcance en cada caso depende de la concurrencia de un cúmulo de factores. Ello no obsta que los Jueces de Estrasburgo identifiquen un elemento primordial en relación con esas obligaciones, como es que el Estado, tras realizar los estudios pertinentes, establezca un marco legislativo y administrativo diseñado para proporcionar una disuasión efectiva contra las amenazas que resultan para los derechos de los demandantes⁶⁵.

De cara a la delimitación de esas obligaciones positivas de los Estados en el contexto de los litigios climáticos el Tribunal acude a su jurisprudencia ambiental, concluyendo que la primera de esas obligaciones es la ya apuntada en relación con la puesta en marcha y la aplicación de un marco legislativo y administrativo adecuado para proteger de manera efectiva la vida y la salud humanas⁶⁶. Esa obligación se traslada por los Jueces de Estrasburgo a los litigios climáticos en el marco de su sentencia en el asunto *KlimaSeniorinnen*⁶⁷.

No obstante, un aspecto central para valorar el cumplimiento por un Estado Parte de las obligaciones positivas que le impone la Convención es el del margen de apreciación que se reconoce a los Estados, sobre la base de la mejor disposición de las autoridades nacionales para adoptar las medidas necesarias para alcanzar el correspondiente equilibrio de intereses, lo que en el caso de asuntos medioambientales incluye la posibilidad de reducir o eliminar el daño ambiental⁶⁸.

⁶⁴ Sentencia de 30 de noviembre de 1994, *Öneryildiz c Turquía*, Demanda no. 48939/99 (ECLI:CE:ECHR:2004:1130JUD004893999), párr. 89.

⁶⁵ El Tribunal establece la obligación del Estado de dictar normas que obliguen a las instituciones, ya sean públicas o privadas, a adoptar medidas apropiadas para la protección de la vida de las personas. Sentencia de 25 de junio de 2019, *Nicolae Virgiliu Tănase c. Rumania* (GS), Demanda no. 41720/13 (ECLI:CE:ECHR:2019:0625JUD004172013), párr. 135.

⁶⁶ De una forma más amplia Katharina Franziska Braig y Stoyan Panov [(2020) p. 273] identifican las obligaciones positivas que la jurisprudencia del Tribunal ha ido estableciendo en relación con el medio ambiente, mencionando las siguientes: 1) garantizar el acceso a información ambiental, 2) garantizar la participación pública en el proceso decisorio ambiental, 3) asegurar el acceso a los tribunales en relación con cuestiones ambientales, 4) adoptar legislación ambiental, 5) realizar estudios, investigación y evaluaciones de impacto ambiental para asegurar el respeto del Principio de precaución, 6) tomar las precauciones de seguridad adecuadas, 7) perseguir y castigar a quienes causen daño ambiental y 8) abordar omisiones del Estado y medidas ineficientes.

⁶⁷ *Cit.*, párr. 438 y ss.

⁶⁸ Tal como lo recuerda Natalia Kobylarz [(2018) pp. 115 y ss.], que sustenta ese margen de apreciación en la legitimidad democrática directa de las autoridades nacionales y en que, a la vista de las dificultades implícitas en los planos social y técnico de las cuestiones ambientales, esas autoridades estarán en mejores condiciones para decidir que deberá hacerse. Pero la propia autora viene a advertir que eso no significa que ese margen de apreciación sea ilimitado, y desde luego no impide al Tribunal

En el caso del derecho a un clima estable, la confluencia del interés particular de los demandantes con el general respecto del objetivo de una reacción adecuada contra el cambio climático, limita ese margen de apreciación a una elección de medios⁶⁹. En ese sentido se pronuncia el Tribunal, en el asunto *KlimaSeniorinnen*, adaptando ese reconocimiento del margen de apreciación de los Estados a las peculiaridades del cambio climático. Los Jueces de Estrasburgo se apoyan en la naturaleza y gravedad de la amenaza que representa el cambio climático, así como en el consenso sobre lo que está en juego en relación con el objetivo general de una protección eficaz del clima a través de la reducción de emisiones de GEI. Con base en esos argumentos el Tribunal limita el margen de apreciación de los Estados respecto de las metas y objetivos a conseguir, que por otra parte ya se establecen en los tratados climáticos a los que debe ajustarse la acción de esos Estados, pero como se señalaba anteriormente lo mantiene en el plano de la elección de los medios, incluidas las opciones operativas y las políticas adoptadas para cumplir con los objetivos y compromisos establecidos internacionalmente. Es en este segundo nivel en el que los Estados conservan cierta flexibilidad para adaptar el logro de los objetivos y metas establecidos de manera general a sus prioridades y su disponibilidad de recursos⁷⁰.

Esa aproximación lleva al Tribunal a concluir en el asunto *KlimaSeniorinnen* que Suiza no solo había fijado objetivos de reducción de emisiones de GEI insuficientes, sino que además no los había alcanzado, por lo que no cumplió con sus obligaciones positivas conforme al artículo 8 de la Convención de establecer y aplicar un marco reglamentario que garantice el respeto de los derechos de los demandados⁷¹.

valorar la opción seguida por esas autoridades con estándares europeos o internacionales o comprobar que no han actuado de manera arbitraria o han incurrido en error.

⁶⁹ Véase P. Clark, G. Liston and I. Kalpouzos (2020) pp. 2 y ss.

⁷⁰ *Cit.*, párr. 543 y 549.

⁷¹ *Cit.*, párrs. 558 y ss. El Tribunal reconoce incluso que, aunque pueden esperarse importantes progresos una vez que entre en vigor la ley del clima recientemente adoptada en ese Estado, eso no basta para remediar las fallas detectadas en el marco jurídico aplicable actualmente. Afirmación sobre la que se volverá más tarde en el contexto del eventual cumplimiento de la sentencia por ese Estado y los argumentos esgrimidos ya al respecto. Y lo mismo se constata en el asunto *Carême* (*cit.*, párrs. 32 a 36) respecto del incumplimiento por Francia de sus obligaciones de reducción de emisiones de GEI y por tanto de protección conforme a la Convención. Si bien en este asunto el Tribunal no entra en el examen del cumplimiento por el Estado de sus obligaciones positivas al declarar inadmisibles la Demanda por no poder asignar al demandante la calidad de víctima.

2. APORTES DE LA LITIGACIÓN CLIMÁTICA EN ESTRASBURGO AL ESFUERZO GLOBAL DE MITIGACIÓN

Tras delimitar el contenido y alcance del derecho a un clima estable tal como resulta de la sentencia y las Decisiones de inadmisibilidad adoptadas por el Tribunal el 9 de abril de 2024, conviene pasar ahora a estudiar diversas circunstancias que condicionan el aporte que el reconocimiento de ese derecho en el sistema de la Convención puede tener en relación con la eficacia del esfuerzo de reacción contra el cambio climático, en particular desde la perspectiva de la mitigación. El objeto de este último apartado es doble, pudiendo distinguirse un plano interno del propio sistema y otro externo. Por lo que se refiere al plano interno se trata de valorar lo que de las sentencias del Tribunal puede resultar para inducir a los Estados Parte de la Convención a reforzar su esfuerzo de reducción de emisiones de GEI. En cuanto al plano externo se analizará el impacto, o mejor dicho los impactos, de la jurisprudencia de Estrasburgo en esta materia sobre la reacción global contra el cambio climático. Y decimos impactos en plural puesto que al que podría considerarse directo, es decir el que se refiere a una reducción mayor de emisiones de GEI como consecuencia de las medidas adoptadas por el Estado eventualmente condenado para cumplir la sentencia de Estrasburgo, se añade otro indirecto, como consecuencia del reforzamiento de ese esfuerzo de mitigación a nivel global debido al valor ejemplificador de lo señalado por el Tribunal con ocasión de esos litigios climáticos.

En último término, ese análisis conecta con la cuestión del papel que debe corresponder a la litigación climática, y en particular a la basada en derechos humanos, en el esfuerzo global de mitigación. A este respecto puede adelantarse que si bien la litigación climática no puede ser considerada como la solución definitiva a la insuficiencia de la acción política y legislativa, tampoco resulta irrelevante, ocupando un lugar complementario, pero no desdeñable, de la acción en esos otros planos.

2.1. La aportación del litigio climático en Estrasburgo al reforzamiento del esfuerzo de mitigación de los Estados Parte: la toma en consideración del valor y efecto de las sentencias del Tribunal

El primer plano a valorar de la aportación del reconocimiento de un derecho a un clima estable por el Tribunal es el referido a lo que se identificó como plano interno. Se trata en concreto de analizar en qué medida una eventual sentencia condenatoria de un Estado Parte del Convenio, como ya se ha producido en el asunto *KlimaSeniorinnen*, puede hacer que ese Estado intensifique su esfuerzo de reducción de emisiones de GEI. A este respecto son dos los elementos a tomar en consideración, por una parte, la natura-

leza de las sentencias del propio Tribunal, es decir su valor jurídico y sus efectos, y, por otra parte, aunque ligado de forma inherente con el anterior, el mecanismo *político* de control de su ejecución, tal como se establece en la Convención.

Por lo que se refiere a la naturaleza de las sentencias del Tribunal debe advertirse que el carácter obligatorio que les atribuye el artículo 46.1 de la Convención no obsta que tengan una naturaleza declarativa, *limitándose* a constatar, en su caso, la vulneración de derechos alegada y estableciendo, cuando corresponda, la obligación del Estado condenado de conceder al o a los demandantes una satisfacción equitativa. Por tanto, el Tribunal no impone a los Estados demandados ninguna obligación específica en relación con la ejecución de su sentencia, sino que, a lo sumo, puede dar indicaciones al respecto al Comité de Ministros. Son pues los Estados los que han de definir las medidas oportunas para hacer efectiva esa sentencia, todo ello bajo el control del Comité de Ministros, lo que conecta con la otra cuestión evocada en este plano interno, la del control de la ejecución de esas sentencias sobre el que volveremos enseguida.

En el caso de los litigios climáticos son dos principalmente los obstáculos que al respecto de la adecuada ejecución de las eventuales sentencias condenatorias se presentan de cara al logro de una reducción de emisiones de GEI por el Estado condenado. El primero es la dificultad de concretar qué medidas se han de adoptar para operar esa reducción de emisiones de GEI, siendo el carácter difuso y descentralizado de éstas y su impacto en el desarrollo económico de los Estados factores a tener muy en consideración. Pero a ello se añade que, en estos asuntos, precisamente por ese carácter difuso y descentralizado de las emisiones de GEI y por tanto la indefinición de las posibles medidas a adoptar, parece bastante difícil que los Jueces de Estrasburgo puedan dar a los Estados indicaciones sobre cómo llevar a cabo una intensificación de su esfuerzo de mitigación. Esta dificultad es reconocida expresamente por el propio Tribunal en el asunto *KlimaSeniorinnen*, asumiendo su incapacidad, a la vista de la complejidad y la naturaleza de las cuestiones en juego, para mostrarse preciso en cuanto a las medidas a adoptar para conformarse de manera efectiva con su sentencia. De hecho, el Tribunal reconoce la mejor posición del Estado demandado, con la asistencia del Comité de Ministros, para determinar esas medidas⁷².

Ello conduce a la segunda cuestión planteada en este plano interno, la que se refiere al mecanismo de control de la ejecución de esas eventuales sentencias del Tribunal, función que el artículo 46.2 y 3 de la Convención atribuye al Comité de Ministros. El funcionamiento de este mecanismo plantea ciertos límites al impacto que las eventuales sentencias del Tribunal condenando a un Estado por vulnerar el derecho a un clima estable pueden tener en la intensificación del esfuerzo de reducción de emisiones de GEI por ese Estado,

⁷² *Cit.*, párr. 657.

como Suiza en el asunto *KlimaSeniorinnen*. El primero de esos límites es el ya apuntado del carácter horizontal y global de la acción que el Estado debe llevar a cabo para operar esa reducción de emisiones de GEI, y en este sentido el Comité de Ministros se enfrenta al mismo problema que el propio Tribunal respecto del análisis de esas medidas con las que el Estado debe proceder a la correcta ejecución de la correspondiente sentencia. De hecho, esa limitación es advertida por el Juez Eicke, en su Opinión a la sentencia en el asunto *KlimaSeniorinnen*, al afirmar de manera directa que ni el Tribunal ni el Comité de Ministros tienen la capacidad para llevar a cabo un proceso de revisión que garantice que el Estado Parte en cuestión adopta y aplica de manera efectiva en la práctica leyes y medidas eficaces para mitigar los efectos existentes y potencialmente irreversibles del cambio climático⁷³.

La naturaleza horizontal, por no decir global, de la acción que el Estado eventualmente condenado debe llevar a cabo para lograr una reducción de emisiones de GEI que le permita ejecutar adecuadamente la sentencia convierte a los litigios climáticos en supuestos absolutamente diferentes de otros que podrían considerarse relativamente cercanos, como los litigios ambientales. La labor de control del Comité de Ministros respecto de los primeros resulta mucho más difusa y ambigua que la que le corresponde en asuntos en los que la vulneración del derecho a un medio ambiente adecuado resulta por ejemplo de las emisiones procedentes del funcionamiento de una instalación específica que afecta a los derechos de los demandantes residentes en una zona determinada. A ello se añade que el abanico de sectores de actividad concernidos no permite asegurar que con la adopción de determinadas medidas en alguno o algunos de ellos pueda alcanzarse la reducción concreta de emisiones de GEI que el Tribunal pueda eventualmente fijar en su sentencia.

Un segundo límite que resulta de ese mecanismo de control respecto del reforzamiento del esfuerzo de mitigación por el Estado eventualmente condenado por el Tribunal es el que representa la naturaleza política del mismo. Esta naturaleza tiene una connotación, lógica por otra parte, respecto de la aproximación del Comité de Ministros a la posible ejecución de manera adecuada de las sentencias del Tribunal por los Estados, de la que existen algunos indicios y que puede pensarse que se acentuará en aquellos casos en los que, como en *Duarte Agostinho*, los Estados demandados representan una clara mayoría de los miembros del Comité. Uno de esos indicios es el reducidísimo número de veces en las que el Comité de Ministros ha hecho uso del instrumento que el artículo 46.4 de la Convención pone a su disposición en caso de considerar que un Estado Parte no ha cumplido la sentencia del Tribunal⁷⁴. A ello se suma la posición de este órgano respecto al derecho

⁷³ Opinión parcialmente concurrente y parcialmente disidente del Juez Eicke, cit., párr. 13.

⁷⁴ Que se ha activado tan solo en dos ocasiones. Sentencias de 29 de mayo de 2019, *Procedimiento conforme al artículo 46.4 en el asunto Ilgar Mammadov c. Azerbaiyán* (GS), Demanda no. 15172/13 (ECLI:CE:ECHR:2019:0529JUD001517213); y de 11

a un medio ambiente adecuado, que puede tenerse en cuenta, igualmente, como indicio de su posible aproximación al control de la ejecución de sentencias del Tribunal en relación con el derecho a un clima estable. El Comité de Ministros ha mostrado una aproximación restrictiva en este punto, que se concreta por ejemplo en su rechazo a las distintas propuestas planteadas hasta el momento por la Asamblea Parlamentaria para superar el estadio de reconocimiento jurisprudencial, incluyendo de forma expresa ese derecho en la Convención⁷⁵.

A la vista de todos los elementos apuntados puede considerarse que el impacto, al menos directo, que puede esperarse del eventual reconocimiento de un derecho a un clima estable por el Tribunal sobre el esfuerzo de mitigación de los Estados eventualmente condenados por una de sus sentencias no puede calificarse como decisivo en ningún caso⁷⁶. Eso no significa, como ya

de julio de 2022, *Procedimiento conforme al artículo 46.4 en el asunto Kavala c. Turquía* (GS), Demanda no. 28749/18 (ECLI:CE:ECHR:2022:0711JUD002874918).

⁷⁵ Un ejemplo reciente a este respecto es la respuesta del Comité de Ministros a la propuesta de la Asamblea Parlamentaria, en su Resolución 2396 (2021) y su Recomendación 2211 (2021), ambas de 29 de septiembre de 2021, de, entre otras medidas, adoptar un Protocolo adicional a la Convención para proteger de manera más eficaz el derecho a un medio ambiente seguro, limpio, sano y sostenible. Para el Comité de Ministros resulta suficiente la protección indirecta del medio ambiente que se concreta a través de la interpretación de ciertos derechos por el Tribunal. *Ancrer le droit à un environnement sain : nécessité d'une action renforcée du Conseil de l'Europe. Réponse à Recommandation : Recommandation 2211 (2021)*, Doc. 15623, de 4 de octubre de 2022, párr. 3. Lo que no es sino una reiteración de lo respondido por ese mismo órgano a otras solicitudes en ese mismo sentido planteadas por la Asamblea Parlamentaria, como por ejemplo en sus Recomendaciones 1883 (2009) y 1885 (2009), de 29 de septiembre de 2009. No obstante, en ese caso a la alusión a la protección indirecta se añadía que su posición no había cambiado en relación con la respuesta dada con anterioridad a otras solicitudes de la Asamblea Parlamentaria, como las contenidas en las Recomendaciones 1614 (2003) y 1862 (2009), sin que el Comité de Ministros hubiera juzgado oportuna en ninguno de esos casos la elaboración de un Protocolo adicional a la Convención en el ámbito del medio ambiente. *Les défis posés par le changement climatique Réponse conjointe à aux Recommandations 1883 (2009) et 1885 (2009)*, Doc. 12298, de 19 de junio de 2010, párr. 9.

⁷⁶ El asunto *KlimaSeniorinnen* puede servir como muestra del impacto directo cuando menos relativo de la sentencia del Tribunal en la intensificación del esfuerzo de reducción de emisiones por los Estados. Así, en el Informe enviado por el Gobierno suizo al Comité de Ministros el 10 de octubre de 2024, informándole sobre el Plan diseñado para ejecutar la sentencia del Tribunal, se señala que el Estado había adoptado ya diversas medidas que previenen violaciones similares de la Convención, por lo que estima haber cumplido con sus obligaciones en virtud del artículo 46.1 de la misma. Entre esas medidas se incluyen algunas de carácter general, como la Ley sobre el CO₂, revisada de 15 de marzo de 2024, y la Ley Federal de 23 de septiembre de 2023, relativa a un suministro seguro de electricidad basado en energías renovables, en las que se prevén medidas para alcanzar los objetivos climáticos de ese Estado para 2030, y que entrarán en vigor el 1 de enero de 2025. Pero a ellas se añadían otras medidas, como la presentación antes del 10 de febrero de 2025 de su Contribución Determinada Nacionalmente conforme al Acuerdo de París para el periodo 2031-2035 o la prepara-

se señaló, que esas sentencias carezcan de cualquier efecto respecto del comportamiento de los Estados, pero para ello debemos situarnos en el plano de los impactos indirectos, en concreto en el del papel de impulso que la acción del Juez europeo puede tener sobre el Juez nacional respecto de posibles demandas que puedan llegar ante él relativas a esa insuficiencia de la acción climática de los Estados.

De ello pueden derivarse consecuencias a las que nos referiremos después pero que ya puede adelantarse, que van desde el papel del litigio climático como incentivo de la voluntad política que se traduzca en el plano legislativo hasta su configuración como vía de reclamaciones de responsabilidad de las correspondientes Administraciones nacionales como consecuencia de esa acción considerada insuficiente⁷⁷. En cualquier caso, debe admitirse que ese papel que el Tribunal puede jugar respecto del impulso del litigio climático en el plano nacional tiene también un reverso negativo, en el caso de una aproximación muy restrictiva a ese derecho a un clima estable⁷⁸.

ción antes de fin de 2025 de un proyecto de consulta para una nueva revisión de la Ley sobre el CO₂ para el periodo 2031-2040. Bilan d'action (04/10/2024). *Communication de la Suisse concernant l'affaire Verein KlimaSeniorinnen Schweiz et autres c. Suisse (requête n° 53600/20)*, Secrétariat du Comité des Ministres, DH-DD(2024)1123, 8 octobre 2024. Disponible en: <https://rm.coe.int/0900001680b1ddd9>.

Sin embargo, esas apreciaciones del Gobierno suizo que parecen contradecirse con lo apuntado por el Tribunal en su sentencia, y ya referido anteriormente, en el sentido de que los progresos que pueden esperarse con la entrada en vigor de las disposiciones recientemente adoptadas en ese Estado, no resuelven las insuficiencias que generan el incumplimiento por el Estado y la consiguiente violación del artículo 8 de la Convención. Véase nota 71.

⁷⁷ A este respecto Blanca Soro [(2020) pp. 167 y ss.] se centra en el caso español planteando vías disponibles en nuestro ordenamiento jurídico en el caso de una eventual sentencia condenatoria en Estrasburgo, entre las que destaca la reclamación de responsabilidad patrimonial, del artículo 32 de la Ley 40/2005 del Régimen Jurídico del Sector Público, basada en este caso en la omisión de medidas legales (suficientes) de protección frente al cambio climático de poblaciones especialmente expuestas.

⁷⁸ Ese riesgo estratégico era advertido por Therese Karlsson Niska [(2020) p. 339] antes de que el Tribunal resolviese los primeros asuntos climáticos, al contraponer al impulso de la acción climática en los Estados Parte de la Convención debido a un pronunciamiento favorable de Estrasburgo, las consecuencias de un rechazo, en el sentido de un pronunciamiento en sentido negativo de los Jueces europeos al respecto. Entre las consecuencias negativas de ese rechazo la autora se refiere a alguna que el tenor de la sentencia y las Decisiones de inadmisibilidad de 9 de abril de 2024 ya ha descartado, como la exclusión absoluta de cualquier relación entre cambio climático y derechos humanos; pero todavía persisten otras, que sí encuentran reflejo en la aproximación del Tribunal en esos asuntos, que como se dijo no es de rechazo pero sí relativamente restrictiva, como consecuencia de la necesaria ponderación de intereses que el Juez europeo debe llevar a cabo. Una de esas consecuencias, advertida por la autora, sería la referida a la fijación de estándares mínimos por el Tribunal en relación con ese derecho, que podría entenderse reflejada en la aproximación restringida que en los primeros litigios climáticos se hace a los distintos elementos procesales o al nexo causal que está en la base de la eventual vulneración de derechos individuales

A modo de conclusión del impacto del reconocimiento por el Tribunal del derecho a un clima estable en el plano que hemos identificado como interno debe reconocerse su influencia positiva de forma indirecta, sea por medio de apertura de vías para reclamar la responsabilidad patrimonial del Estado en cuestión conforme a su ordenamiento nacional o como instrumento que sirva para incentivar la acción política. Pero el impacto directo en la intensificación del esfuerzo de los Estados Parte en cuanto a la reducción de emisiones de GEI es limitado y desde luego no puede considerarse como una solución que compense la insuficiencia de acción en los planos político y legislativo, que siguen siendo el campo de batalla principal para la reacción contra el cambio climático. El carácter limitado o insuficiente de esa aportación, y los riesgos resultantes de la misma, son subrayados por el Juez Eicke en su Opinión en el asunto *KlimaSeniorinnen*, al concluir que la mayoría del Tribunal *trató de correr antes de poder caminar*, dando falsas esperanzas respecto a la condición de los jueces como respuesta al cambio climático, sin que haya perspectivas de que esos litigios, especialmente como el propio Juez señala los que se siguen ante el Tribunal, aceleren la adopción de las medidas necesarias para la lucha contra el cambio climático antropogénico. Respecto de los riesgos que plantea la decisión adoptada por el Tribunal, el Juez Eicke apunta precisamente que la identificación por vía jurisprudencial del derecho a un clima estable puede distraer la atención de la acción en el plano de los esfuerzos legislativos y de negociación que se están llevando a cabo en estos momentos para abordar la necesidad —generalmente aceptada— de tomar medidas urgentes⁷⁹.

2.2. Impacto real de la jurisprudencia de Estrasburgo en el esfuerzo global de mitigación

Por lo que respecta al plano que se ha identificado como externo del impacto del reconocimiento del derecho a un clima estable por el Tribunal, en concreto su posible contribución al impulso del esfuerzo global de reducción de emisiones de GEI, el factor principal para su valoración es la combinación entre el alcance geográfico de las obligaciones que resultan de la Convención y el lugar de los Estados Parte de ésta en el mapa de emisiones actual.

Un eventual impacto limitado de ese reconocimiento en dicho esfuerzo global de mitigación no implica ni mucho menos minusvalorar su trascendencia desde otro punto de vista, como el ya apuntado de su condición de herramienta para incentivar la reacción en términos de reducción de emisiones de GEI más allá incluso del marco geográfico de los Estados Parte de la Convención. Pero sí resulta relevante para llevar a cabo una valoración realista de la aportación de ese reconocimiento, al menos en el corto plazo, respecto de

y que dificulta el acceso de los ciudadanos a una decisión del propio Tribunal sobre el fondo en relación con posibles violaciones de ese derecho a un clima estable.

⁷⁹ *Cit.*, párr. 68 y ss.

un problema que, como ya se señaló al mencionar el *Primer Balance mundial* conforme al Acuerdo de París, exige respuestas efectivas de forma cada vez más urgente.

En cualquier caso, la combinación del alcance geográfico del sistema de la Convención y del mapa de emisiones de GEI conduce a una primera consideración en el sentido de que, sin negar el papel del Principio de las Responsabilidades Comunes pero Diferenciadas, los Estados Parte de la Convención no se sitúan en los primeros puestos del ranking de emisores de GEI⁸⁰. Lo que es consecuencia tanto del crecimiento económico e industrial de otros Estados, como China e India por no citar más que los dos ejemplos más significativos, como del esfuerzo ya de décadas en el marco de la Unión Europea por reducir esas emisiones de GEI.

Como ya se ha dicho y no está demás repetir, eso no debe interpretarse como una suerte de reducción de la responsabilidad de los Estados Parte de la Convención, concretada en el marco de la cooperación climática a través del Principio de las Responsabilidades Comunes pero Diferenciadas, y teniendo en cuenta su papel en el histórico de emisiones globales. Pero sí obliga a tomar en consideración que, si se quiere articular una reacción efectiva, el reforzamiento del esfuerzo de mitigación de los Estados Parte es una contribución menor y desde luego está muy lejos de ser decisiva de cara al logro del objetivo previsto en el Acuerdo de París de limitar el incremento de la temperatura media mundial muy por debajo de los 2 °C. Para ello parece obvio que es mucho más relevante que esa reducción se produzca en aquellos Estados que contribuyen en mayor medida a esas emisiones globales.

Queda como ya se ha dicho la esperanza de que esa litigación climática en los Estados Parte de la Convención, incluyendo ante el Tribunal, pueda ser un elemento intangible de la contribución de éstos conforme al Principio de las Responsabilidades Comunes pero Diferenciadas, en la medida en que pueda servir de modelo para que el fenómeno se extienda a otros Estados con más protagonismo en cuanto a emisiones de GEI, y ayude a avanzar en el reforzamiento del esfuerzo de mitigación. Sin embargo, por el momento eso queda más bien como una mera posibilidad sin reflejo en la práctica, al menos en relación con alguno de esos países necesariamente protagonistas. En efecto, el análisis geográfico de la litigación climática basada en derechos humanos muestra dos vectores principales: su reducido papel ante órganos internacionales y regionales de derechos humanos, con apenas un 13 por 100 de asuntos, y su concentración principal en Europa y América, así como su ausencia en relación con el principal emisor de GEI, China⁸¹.

⁸⁰ Puede señalarse a modo de ejemplo el reconocimiento por los demandantes en el asunto *KlimaSeniorinnen* (*cit.*, párr. 68) de que la contribución de Suiza al total de emisiones mundiales de GEI es del 0,18 por 100. Por su parte Portugal estima, en el asunto *Duarte Agostinho* (*cit.*, párr. 110), que su responsabilidad en ese plano no pasaba del 0,14 por 100 en 2018.

⁸¹ Véase A. Savaresi and J. Setzer (2022) pp. 10 y ss, P. De Vilchez Moragues (2022) pp. 352 y ss.

En este Estado la litigación climática presenta unos rasgos totalmente distintos, que reducen considerablemente su condición de instrumento para lograr un refuerzo del esfuerzo de mitigación. En efecto, los asuntos climáticos ante los tribunales chinos no responden a preocupaciones relacionadas *per se* con el cambio climático, sino que se refieren a controversias basadas en contratos civiles, que tienen como demandantes a empresas más que individuos u ONG. Es decir que se trata de una litigación de carácter privado, sin que el interés público aparezca en los argumentos legales usados en los procesos. De esa forma no se pone en cuestión la suficiencia o insuficiencia de la acción climática llevada a cabo por el Estado y mucho menos los posibles impactos que de esa insuficiencia de la acción gubernamental puedan resultar para los derechos humanos⁸².

2.3. La acción del Juez como corrector de la ineficacia de la vía política

Por último, el análisis de la aportación que el reconocimiento del derecho a un clima estable por el Tribunal, y la litigación climática en general, pueden hacer a la imprescindible intensificación del esfuerzo de reducción de emisiones de GEI no puede cerrarse sin una reflexión respecto a los límites de la acción del Juez, tanto nacional como internacional⁸³, que de manera más o menos expresa se han ido apuntando ya en las páginas anteriores.

⁸² A ese respecto se apunta el papel aparentemente insignificante de la sociedad civil china y de la judicatura. El Juez, en lugar de jugar un papel corrector de la insuficiente acción climática del Legislativo o del Ejecutivo, actúa como un mero aplicador de la norma, que se limita a ayudar a regular el mercado de carbono y definir pautas de comportamiento para sus actores. De esa forma se trata de una acción judicial orientada legal y políticamente, siendo muy remotas las perspectivas de una litigación climática contra el Gobierno. Véase Y. Zhao, S. Lyu and Z. Wang (2019) pp. 352 y ss. La relativa insignificancia de este fenómeno de la litigación climática en China, especialmente a los efectos de incentivar su esfuerzo de reducción de emisiones de GEI, se pone de manifiesto en la inclusión de tan solo 4 casos relativos a ese Estado en los registros del Centro Sabin; tratándose además de asuntos que involucran a empresas por un supuesto de incumplimiento de contrato o por vulneración de la normativa nacional que exige el uso de energía renovable o fija cuotas de emisiones de carbono. Véase <https://climatecasechart.com/non-us-jurisdiction/china/>.

⁸³ La especial relevancia de este, y especialmente del Juez internacional de derechos humanos, es subrayada por Laurence Burgorgue-Larsen [(2023) p. 125], destacando el papel de los tres marcos regionales —Estrasburgo, San José y Arusha—. La autora define al Juez internacional de derechos humanos como nueva figura de la trascendencia del Derecho, mirando desde lo alto a los Estados y sus Constituciones. Así la sofisticación del nuevo ordenamiento jurídico internacional permite la imposición de obligaciones por el Juez internacional, liberado del marco del Estado y cuya premisa de actuación va más allá de las fronteras, y los intereses, nacionales. En ese mismo sentido Rosa M. Fernández Egea [(2022) p. 92] enumera algunas ventajas de la litigación climática ante los tribunales regionales de derechos humanos, haciendo referencia a la existencia de un tribunal permanente con jurisdicción obligatoria, frente

La visión de la litigación climática como la solución mágica a la insuficiencia de la política, que permitirá superar el *impasse* en el que nos encontramos, resulta un tanto irreal, al menos como respuesta definitiva por sí misma, e incluso no está en absoluto exenta de peligros⁸⁴. Por centrar el foco en la aportación del Juez de Estrasburgo debe recordarse que cuestiones como la complejidad de las medidas que pueden conducir a un mayor esfuerzo de reducción de emisiones de GEI o los efectos de las sentencias del Tribunal alejan, desgraciadamente, la visión del Juez europeo de derechos humanos como la piedra filosofal, como el salvador del clima. Pero, como ya se adelantó, eso no significa ni mucho menos que carezca de utilidad a los fines del reforzamiento del esfuerzo global de mitigación.

A ese respecto debe recordarse que son varias las aportaciones que la litigación climática puede llevar a cabo para alcanzar ese objetivo de una reacción adecuada frente al cambio climático. Una primera aportación es la condición del acceso a la Justicia como vía de movilización social, de participación ciudadana, que posteriormente se traslade a la movilización política, impulsando cambios a nivel normativo para avanzar de forma más decidida en relación con una intensificación del esfuerzo de mitigación de los Estados. De esa forma el acceso de la ciudadanía a la justicia en defensa del clima, y el papel del Juez al respecto, proporcionan una mayor visibilidad a la cuestión de la acción climática del Estado que de otra manera, y especialmente en periodos electorales, se diluye en los amplios programas de las distintas opciones políticas⁸⁵. De esa forma, los aportes de una eventual sentencia, si bien no se traducen en el refuerzo de la acción climática de forma inmediata, sí que a corto o medio plazo pueden conducir a cambios sea de la opinión pública, que de esa forma adquiere conciencia, lo que como ya se apuntó es un primer paso para el impulso de un marco regulatorio más exigente⁸⁶, o de los actores que emiten GEI, por ejemplo, de las empresas.

a la jurisdicción voluntaria que normalmente presentan los tribunales internacionales. A eso añade el carácter obligatorio de sus sentencias, el acceso del individuo al sistema, las obligaciones más intensas y precisas que se imponen a los Estados Parte frente a las que resultan de los tratados ambientales y climáticos y, finalmente, la apertura de esos tribunales para proporcionar protección medioambiental, a través de su integración en derechos expresamente protegidos por los textos correspondientes.

⁸⁴ A los que alude de manera directa Ángel Manuel Moreno Molina [(2023) pp. 541 y ss.] al definir de forma gráfica el recurso a los tribunales como *atajo institucional* que propiciaría lograr en el foro de la Justicia lo que no se puede conseguir (a menos a juicio de los litigantes) en el zoco de la Política.

⁸⁵ Esa aportación es destacada por Susana Galera [(2020) p. 112], para quien el ejercicio de la función jurisdiccional es una ocasión para el desenvolvimiento de una nueva gobernanza climática, en el sentido de que proporciona como ningún otro escenario público la ocasión para la participación directa de la ciudadanía en el análisis discusión de los instrumentos jurídicos de la lucha contra el cambio climático.

⁸⁶ Sobre ese particular Pau De Vilchez Moragues [(2022) p. 354] advierte de la necesidad de tener en cuenta esa eficacia indirecta ya que a menudo estos casos están ligados a campañas de movilización social que permiten situar la cuestión climática

Como ejemplo de esa función de incentivo del papel de la justicia para acelerar el proceso legislativo, puede señalarse el caso de las reformas legislativas en Francia tras el asunto *Grand Synthé*⁸⁷. Y esa función de incentivo puede amplificarse en el caso de la jurisprudencia europea, dado su radio de alcance tanto en cuanto a la concienciación social como, en consecuencia, a la posible incitación por parte de esa ciudadanía más sensibilizada a los responsables políticos para llevar a cabo los desarrollos legislativos que permitan una mayor contribución del Estado a la reacción frente al cambio climático.

En cualquier caso, parece conveniente delimitar de forma precisa la posición del Juez al respecto, teniendo clara cuál debe ser la naturaleza de su actuación y hasta donde debe llegar para que la litigación climática no sirva como argumento, indeseado, para subvertir principios como el de la separación de poderes o dé como resultado priorizar los intereses y preocupaciones de una parte de la ciudadanía, la más activa, sobre el resto. Para eludir este peligro el Juez debe mantenerse en ese papel de incentivador de la acción de los otros órganos del Estado, pero en ningún caso debe, ni puede, presentarse como su sustituto⁸⁸. Concretando esa afirmación, el Juez puede imponer al Legislativo y al Ejecutivo la necesidad de intensificar el esfuerzo en materia de mitigación, pero difícilmente estará en condiciones de especificar cómo se debe producir esa mayor reducción de emisiones de GEI, qué sectores han de resultar afectados y qué tipo de medidas se han de adoptar; especialmente si se tiene en cuenta que en la mayoría de los casos esa insuficiencia de la acción climática de los Estados no se apoya, como ya se ha visto, en un incumplimiento de sus obligaciones internacionales o internas en la materia.

El riesgo apuntado de que la litigación climática pueda representar un procedimiento de alteración de lo expresado por la ciudadanía en las elecciones

en el centro del debate público. Véase también en este sentido E. J. Martínez Pérez (2023) p. 161.

⁸⁷ M. Torre-Schaub (2020b) p. 160. Si bien debe constatarse cierta decepción al respecto en el caso francés, y ello a pesar de la adopción de la Ley n° 2012-1104 de 22 de agosto de 2012 para luchar contra el cambio climático y fortalecer la resiliencia a sus efectos. Disponible en: <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000043956924>. Sin embargo, algunas propuestas de disposiciones en este ámbito, como la Ley de Programación Energética y Climática, que debía estar lista para julio de 2023 no han visto la luz, lo que llevaba al Consejo de Estado, en mayo de 2023, a considerar insuficientes las medidas adoptadas para cumplir con su anterior decisión, volviendo a otorgar un nuevo plazo para ello que concluía en junio de 2024. *Conseil d'État — 6ème — 5ème chambres réunies, Lecture du mercredi 10 mai 2023*, N° 467982, ECLI:F R:CECHR:2023:467982.20230510. Disponible en: <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000047540937>.

⁸⁸ De acuerdo con eso el Juez se presenta, en opinión de Francisco Jiménez García [(2023) p. 9], como un actor complementario o auxiliar de los otros poderes en el ámbito de la política climática, o, tal como afirma Ángel Manuel Moreno Molina [(2023) p. 583], como un actor que ayuda o incita a que se modifiquen los mapas de prioridades a las que debe atender la opción política.

nes o mediante procedimientos democráticos, se plantea en el asunto *Klima-Seniorinnen*, en el que Suiza aduce que el Consejo Federal y el Parlamento mostraron su determinación para reducir emisiones de GEI intentando revisar la *CO₂ Act* para fijar al menos un 50 por 100 de reducción en 2030 en relación con niveles de 1990; sin embargo, el pueblo suizo en referéndum celebrado el 13 de junio de 2021 rechazó esa revisión por una pequeña mayoría⁸⁹.

Debe señalarse no obstante que ese argumento de la imposición por la puerta de atrás de la judicatura de opciones no vencedoras en las urnas resulta en la realidad mucho más difuso. En efecto, parece difícil, aunque nunca se sabe, que alguna opción política más allá de determinadas posiciones ultraconservadoras y negacionistas considere la lucha contra el cambio climático fuera de sus objetivos. Por tanto, la mayoría de las opciones políticas que se someten a votación no recogen posiciones de rechazo de esa reacción contra ese fenómeno; el problema es que, a la vista de su carácter ubicuo, esa reacción debe concretarse en una pluralidad de medidas en las que se encuentra el *quid* de la cuestión y que llevan a los Gobiernos a optar en ocasiones por beneficios inmediatos en lugar de un bien mayor a medio o largo plazo. Y es allí donde los tribunales pueden jugar un papel de contrapeso para garantizar que las opciones mayoritarias surgidas de las urnas, en el contexto de sistemas democráticos, no implican vulneración de derechos, especialmente en un caso como éste en el que esa vulneración de derechos presenta un carácter general, incluyendo los de aquellos que con ocasión de procesos electorales se inclinaron por esas otras opciones.

A esas consideraciones que pueden estimarse de carácter general se añade otra que afecta de forma específica al Juez regional de derechos humanos, y de manera especial al Tribunal, como es la necesidad de tomar en consideración la naturaleza de esos sistemas de protección. Esta observación guarda relación con la visión del Tribunal, mediante el reconocimiento amplio de un derecho a un clima estable, como el marco que permita superar la insuficiencia de la acción política. Lo que, en sentido contrario, a la vista de la aproximación restrictiva mostrada por el Tribunal en las sentencias climáticas ya adoptadas, conduce a la crítica de una posición que se estima demasiado antropocéntrica⁹⁰. A este respecto caben varias observaciones, siendo la primera el hecho de que resulte paradójico calificar la posición de un Tribunal cuyo objetivo es la protección de los derechos humanos como antropocéntrica,

⁸⁹ El Gobierno suizo recuerda el Principio de subsidiariedad que preside el sistema de la Convención y advierte que una decisión de un tribunal internacional que eleva los objetivos fijados por el Gobierno, el Parlamento o incluso el pueblo en referéndum, podría generar tensiones desde la perspectiva de la separación de poderes y el Principio de subsidiariedad. A ello añade que no se espera que el Tribunal sea una Corte Suprema para disputas ambientales o climáticas y no es competente para conocer de la aplicación de tratados u obligaciones internacionales distintos de la Convención.

⁹⁰ En este sentido véase, por ejemplo, F. Jiménez García (2023) pp. 36 y ss., N. Kobylarz (2018) pp. 118 y ss.

entendida esta calificación como una falla o carencia del sistema. No parece que la posición de un órgano de esas características pueda ser otra cosa que antropocéntrica, por más que eso no impida una aproximación lo más extensiva posible a la protección de los derechos consagrados en la Convención.

Pero a ello se añade el riesgo que para la propia subsistencia del sistema representa esa visión del Tribunal como la respuesta a todas las insuficiencias del Derecho internacional. Entender la ampliación del radio de acción del Tribunal, como de otros sistemas regionales de protección, hasta abarcar la protección colectiva de un derecho a un medio ambiente adecuado o de un derecho a un clima estable *per se*, sin exigir conexión con violaciones específicas y concretas de derechos fundamentales, puede ser pedir demasiado a estos sistemas, que no debe olvidarse que ya se encuentran constreñidos por riesgos y amenazas, que en el caso del Tribunal se materializan en una sobrecarga de trabajo que lo lastra desde hace décadas y que fue la razón del proceso de reforma iniciado en 2000 y todavía no concluido.

CONCLUSIONES

La sentencia y las Decisiones de inadmisibilidad de 9 de abril de 2024 son sin duda un acontecimiento relevante en el marco del sistema europeo de protección de los derechos humanos, pero al mismo tiempo plantean una papeleta compleja al Tribunal. En efecto, esos primeros litigios climáticos obligan a los Jueces de Estrasburgo a buscar un equilibrio nada sencillo entre el sentir social acerca del papel del Juez en la reacción contra el cambio climático y los riesgos que de esos asuntos pueden surgir para el funcionamiento del sistema. En esos tres primeros asuntos *climáticos* ese equilibrio se traduce en el reconocimiento de un derecho a un clima estable, deducido jurisprudencialmente del artículo 8 de la Convención, pero, a modo de compensación, con una aproximación restrictiva a su alcance y contenido. Esa aproximación se percibe por ejemplo en la posición del Tribunal respecto de cuestiones procesales relevantes, como la imposibilidad de aplicación extraterritorial de la Convención en el caso de posibles daños causados por emisiones de GEI lanzadas desde los Estados Parte en los derechos de personas que residen fuera de esos Estados o las condiciones exigentes para la asignación de la calidad de víctima a los demandantes en esos litigios.

No puede desconocerse que ese intento de buscar el equilibrio entre intereses concurrentes corre el riesgo de dejar descontentos a muchos. Ese es el caso de quienes ven en los litigios climáticos un riesgo para el funcionamiento del sistema de la Convención, ya que la evidente reducción del número de asuntos climáticos que pueden llegar en el futuro al Tribunal, como consecuencia de la aproximación restrictiva a la calidad de víctima, no elimina de forma absoluta la posibilidad de que la litigación climática contribuya al problema de sobrecarga del sistema. El reconocimiento que en el asunto *KlimaSeniorinnen* se hace de la capacidad de las asociaciones para, en condiciones determinadas, actuar ante el Tribunal en defensa de sus miembros

u otras personas afectadas en sus derechos, mantiene abierta la puerta del sistema para ese tipo de entidades, sean las ya existentes u otras nuevas que puedan constituirse en el futuro.

Y ese mismo sentimiento de insatisfacción pueden tener los defensores de una posición del Tribunal más *ambiciosa* en la protección del clima. De hecho, como se apuntó anteriormente ya se han levantado voces estimando que el Tribunal ha sido demasiado restrictivo, incluso excesivamente antropocéntrico, como si un órgano de protección de los derechos humanos pudiese no serlo. Sin embargo, los riesgos que para el propio sistema pueden resultar de una aproximación maximalista del Tribunal en esta materia exigen una valoración realista de su posición en esos primeros litigios climáticos, y de su contribución a la reacción contra el cambio climático. Y esa valoración en ningún caso puede desconocer la propia naturaleza del sistema de la Convención, y sus armas para aportar elementos de cara al objetivo propuesto en el Acuerdo de París de limitar el incremento futuro de la temperatura media mundial muy por debajo de 2 °C con respecto a los niveles preindustriales, y proseguir los esfuerzos para limitar ese aumento de la temperatura a 1,5 °C con respecto a los niveles preindustriales.

Exigir al Tribunal aquello para lo que no está diseñado, extendiendo en exceso su jurisdicción, puede ser una concreción del célebre aforismo volteriano conforme al cual *lo perfecto es enemigo de la bueno*. Eso no significa ni mucho menos que el Juez de Estrasburgo deba volver la espalda a la realidad de los impactos del cambio climático en los derechos humanos, pero sí que no puede plantearse su transformación *de facto* en una suerte de Juez ambiental o climático, obviando reglas básicas del funcionamiento del sistema de la Convención, y muy en particular su condición de mecanismo de protección de derechos individuales.

El análisis realizado conduce, al menos a quien escribe, a plantear que el Tribunal, y por extensión el Juez, y en particular el Juez internacional de derechos humanos, no puede ser la solución definitiva a la inacción, o a la acción insuficiente, de los Estados en relación con el cambio climático. Pero sí puede ser un instrumento con una influencia no desdeñable, que desde luego puede aportar elementos para lograr la reacción necesaria. Eso exige precisar el papel del Juez, y por extensión de la litigación climática, de manera realista, sin perder de vista su capacidad real de influencia en esta materia; y ese papel no puede ser otro que incentivar ese cambio por la única vía efectiva para avanzar salvaguardando el Estado de Derecho, es decir por la vía política y mediante la acción legislativa. El Juez, y muy especialmente el de Estrasburgo a la vista de su relevancia, podrá señalar la acción insuficiente de un Estado en la reacción contra el cambio climático, pero no debe, ni está capacitado para, indicarle cómo se tiene que desarrollar esa acción, dada la complejidad de la respuesta a una exigencia de intensificación en la reducción de emisiones de GEI.

Esperar, o exigir, otra cosa del Tribunal acarrea el riesgo de sacrificar el más desarrollado sistema de protección internacional de derechos humanos

en el altar de un objetivo que por legítimo que pueda considerarse, y a este respecto no hay mucho margen de duda, no deja de ser irreal, en cuanto a su consecución por vía judicial. Esa imposibilidad de su consecución convertiría el mencionado sacrificio en un esfuerzo fútil y acarrearía una pérdida irreparable, especialmente a la vista de los tiempos que corren y de la necesidad de sistemas internacionales de protección de los derechos humanos.

BIBLIOGRAFÍA

- K. F. Braig and S. Panov, “The Doctrine of Positive Obligations as a Starting Point for Climate Litigation in Strasbourg: The European Court of Human Rights as a Hilfssheriff in Combating Climate Change?”, *Journal of Environmental Law and Litigation*, Vol. 35, 2020, pp. 261-297.
- L. Burgorgue-Larsen, *Les 3 Cours régionales des droits de l’home in context. La justice qui n’allait pas de soi*, Pedone, París, 2020.
- L. Burgorgue-Larsen, “La constitution vue d’en haut”, *Pouvoirs*, 4 (n° 187), 2023, pp. 125-136.
- P. Clark, G. Liston and I. Kalpouzos, “Climate change and the European Court of Human Rights: The Portuguese Youth Case”, *European Journal of International Law: Talk*, October 6, 2020. Disponible en: <https://www.ejiltalk.org/climate-change-and-the-european-court-of-human-rights-the-portuguese-youth-case/>.
- R. M. Fernández Egea, “Climate change litigation and human rights: Addressing the rights of future generations”, en M^a. M. Campins y R. Bentirou Mathlouthi (eds.), *Understanding vulnerability in the context of climate change*, Atelier, Barcelona, 2022, pp. 85-102.
- S. Galera Rodrigo, “El interés general de divulgar información sobre emisiones al medio ambiente”, en M. Torre-Schaub y B. Soro Mateo (dir.), S. Álvarez Carreño (coord.), *Litigios climáticos y justicia: luces y sombras*, Laborum ediciones, Murcia, 2020, pp. 111-140.
- F. Jiménez García, “Cambio climático antropogénico, litigación climática y activismo judicial: hacia un consenso emergente de protección de derechos humanos y generaciones futuras respecto a un medio ambiente sano y sostenible”, *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, núm. 46, diciembre de 2023, pp. 7-61.
- T. Karlsson Niska, “Climate Change Litigation and the European Court of Human Rights – A Strategic Next Step?”, *Journal of World Energy Law and Business*, 13(4), 2020, pp. 331-342.
- H. Keller & C. Heri, “The Future is Now: Climate Cases Before the ECtHR”, *Nordic Journal of Human Rights*, 40(1), 2022, pp. 153-174.
- H. Keller and A. D. Pershing, “Climate Change in Court: Overcoming Procedural Hurdles in Transboundary Environmental Cases”, *European Convention on Human Rights Law Review*, 2, 2022, pp. 23-46.
- N. Kobylarz, “The European Court of Human Rights: An Underrated Forum for Environmental Litigation”, en H. Tegner Anker, and B. Egelund Olsen (eds.), *Sustainable Management of Natural Resources. Legal Instruments and Approaches*, Intersentia, Cambridge, 2018, pp. 99-120.
- E. J. Martínez Pérez, “Las condiciones de admisibilidad de las demandas climáticas en el ámbito de los sistemas regionales y universales de protección de los derechos humanos”, en R. M^a. Fernández Egea y A. Macía Morillo (dir.), *El Derecho en la encrucijada: los retos y oportunidades que plantea el cambio climático. Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid*, 26, 2022, pp. 407-430.

- E. J. Martínez Pérez, “State liability for damage caused to individuals for breach of EU air quality law”, *Spanish Yearbook of International Law*, No. 27, 2023, pp. 145-161.
- A. M. Moreno Molina, *El Derecho del cambio climático. Retos, instrumentos y litigios*, tirant lo blanch, 2023, Valencia.
- R. Pavoni, “Public Interest Environmental Litigation and the European Court of Human Rights: No Love at First Sight”, en F. Lenzerini and A. F. Vrdoljak (eds.), *International Law for Common Goods: Normative Perspectives on Human Rights, Culture and Nature*, Hart Publishing, Oxford, 2014, pp. 331-359.
- A. Savaresi and J. Setzer, “Rights-based litigation in the climate emergency: mapping the landscape and new knowledge frontiers”, *Journal of Human Rights and the Environment*, Vol. 13, Issue 1, 2022, pp. 7-34.
- B. Soro Mateo, “Acciones climáticas frente a las Administraciones Públicas a la luz del ordenamiento jurídico vigente”, en M. Torre-Schaub y B. Soro Mateo (dir.), S. Álvarez Carreño (coord.), *Litigios climáticos y justicia: luces y sombras*, Laborum ediciones, Murcia, 2020, pp. 167-200.
- F. Sundberg y A. De Salas Murillo, *Medio ambiente y derechos humanos en Europa. Evolución del sistema de protección de los derechos humanos del Consejo de Europa con respecto a la protección del medio ambiente*, Prensas de la Universidad de Zaragoza, Zaragoza, 2023.
- M. Torre-Schaub (a), “L'émergence d'un “droit à un clima stable”: une construction interdisciplinaire”, en M. Torre-Schaub (dir.), *Droit et changement climatique. Quelles réponses à l'urgence climatique ?*, París, Mare & Martin, 2020, pp. 63-84.
- M. Torre-Schaub (b), “Nuevos desarrollos de los litigios climáticos: tendencias, oportunidades y obstáculos”, en M. Torre-Schaub y B. Soro Mateo (dir.), S. Álvarez Carreño (coord.), *Litigios climáticos y justicia: luces y sombras*, Laborum ediciones, Murcia, 2020, pp. 141-166.
- P. De Vilchez Moragues, “Panorama de litigios climáticos en el mundo”, en R. M^a. Fernández Egea y A. Macía Morillo (dir.), *El Derecho en la encrucijada: los retos y oportunidades que plantea el cambio climático. Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid*, 26, 2022, pp. 349-381.
- Y. Zhao, S. Lyu and Z. Wang, “Prospects for Climate Change Litigation in China”, *Transnational Environmental Law*, 8:2, 2019, pp. 349-377.