

# EL DESAFÍO DEL CAMBIO CLIMÁTICO ANTE EL TRIBUNAL EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS

OMAR BOUAZZA ARIÑO<sup>1</sup>  
Universidad Complutense de Madrid

## Cómo citar/Citation

Bouazza Ariño, O. (2024).

El desafío del cambio climático ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

*Revista de Administración Pública*, 224, 155-192.

doi:<https://doi.org/10.18042/cepc/rap.224.06>

*He realizado este trabajo en homenaje a Antonio Eduardo Embid Tello*

## Resumen

El objeto de este trabajo consiste en el análisis de la sentencia *Verein Klimasenioren Schweiz (Asociación climática de personas mayores de Suiza) y Otros c. Suiza*, de 9 de abril de 2024, en la que el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, realizando una interpretación del Convenio Europeo de Derechos Humanos de conformidad con la normativa internacional sobre cambio climático, reconoce el derecho a la protección efectiva frente a los efectos adversos graves y los riesgos en la vida, bienestar y

---

<sup>1</sup> obouazza@der.ucm.es. Este trabajo ha sido realizado en el seno del proyecto «La europeización de las sanciones administrativas: la incidencia del derecho europeo en el concepto de sanción, en sus garantías y en su función (PID2020-115714GB-I00)», financiado por la Agencia Estatal de Investigación. El autor forma parte de los Grupos de Investigación UCM «931089 Las transformaciones del Estado y la autonomía local: organización institucional, servicios públicos y democracia participativa» y «970825 Globalización y Derecho Administrativo Global».

calidad de vida causados por este fenómeno. Este derecho se concreta en la exigencia al Estado del cumplimiento de los objetivos climáticos previstos en el Acuerdo de París, como el de la neutralidad de carbono, es decir, la reducción de las emisiones contaminantes a cero para 2050. Para ello, comprobará si el Estado ha adoptado medidas normativas concretas y progresivas de reducción de las emisiones y estas se aplican, lo que supone un reparto de la carga entre las generaciones presentes y futuras.

### **Palabras clave**

Cambio climático; derechos humanos; neutralidad de carbono; equidad intergeneracional.

### **Abstract**

The aim of this paper is to analyse the *Verein Klimaseniorinnen Schweiz (Swiss Senior Citizens' Climate Association) and Others v. Switzerland* judgment of 9 April 2024. The European Court of Human Rights, interpreting the European Convention on Human Rights in accordance with international climate change law, recognises the right to effective protection against serious adverse effects and risks to life, well-being and quality of life caused by climate change. This right takes the form of requiring the State to comply with the climate targets set out in the Paris Agreement, such as carbon neutrality, i.e. the reduction of emissions to zero by 2050. To this end, it will check whether the State has adopted concrete and progressive regulatory measures to reduce emissions and whether these are implemented, which implies a sharing of the burden between present and future generations.

### **Keywords**

Climate change; human rights; carbon neutrality; intergenerational equity.

## SUMARIO

---

I. EL ASPECTO MEDIOAMBIENTAL DEL CONVENIO EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS. II. EMISIONES CONTAMINANTES Y OBLIGACIONES DE LOS ESTADOS. III. EMERGENCIA CLIMÁTICA, DERECHOS HUMANOS Y LEGITIMACIÓN ACTIVA DE LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES: LA SENTENCIA *VEREIN KLIMASENIORINNEN SCHWEIZ (ASOCIACIÓN CLIMÁTICA DE PERSONAS MAYORES DE SUIZA) Y OTROS C. SUIZA*, DE 9 DE ABRIL DE 2024: 1. El cambio climático como consecuencia de la emisión de gases de efecto invernadero y su incidencia en los grupos más vulnerables. 2. La democracia no se reduce a la voluntad mayoritaria de los electores y los elegidos: la necesaria participación de las jurisdicciones internas y el TEDH en materia de cambio climático. 3. El cambio climático como fenómeno policéntrico. La exigencia de una política global y de conjunto aplicable a los diferentes sectores que generan gases de efecto invernadero. 4. La protección de los denominados *derechos y libertades intergeneracionales*. 5. Orden interno, orden europeo e internacional. Especial referencia al *soft law*. 6. La cuestión de la imputación de las consecuencias del cambio climático. Responsabilidades locales y globales. 7. La inaplazable exigencia del reconocimiento expreso del derecho a un medio ambiente adecuado. 8. La interpretación del CEDH de conformidad con los instrumentos internacionales sobre cambio climático. 9. El concepto autónomo de víctima y la legitimación para recurrir: 9.1. *El concepto de víctima propiamente dicho y su aplicabilidad en materia de clima*. 9.2. *La legitimación activa de las organizaciones no gubernamentales y las asociaciones privadas*. 10. El derecho individual a la protección efectiva frente a los efectos negativos graves y los riesgos del cambio climático sobre la vida, la salud, el bienestar y la calidad de vida. Obligaciones positivas de los Estados. IV. FINAL.

---

## I. EL ASPECTO MEDIOAMBIENTAL DEL CONVENIO EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS

Aunque la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa ha expresado en diferentes resoluciones la necesidad de incluir el derecho a un medio ambiente saludable en un protocolo adicional al Convenio Europeo de Derechos Humanos (en adelante, «el Convenio» o «el CEDH»), los Estados contratantes no han

adoptado todavía esta decisión. Sin embargo, como el Convenio no solo se actualiza con nuevos protocolos, sino que también mediante la interpretación que realiza el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (en adelante, «el Tribunal», «el Tribunal de Estrasburgo», «TEDH» o «Estrasburgo» en referencia a la ciudad francesa en la que se halla) de sus preceptos de conformidad con las circunstancias actuales y las aspiraciones de las sociedades contemporáneas, ha incorporado el derecho mediante vías directas e indirectas<sup>2</sup>. El TEDH, en una rica y abundante jurisprudencia, ha establecido, pieza a pieza, los criterios que definen lo que podemos considerar el derecho a un medio ambiente saludable desde la perspectiva del sistema del CEDH<sup>3</sup> frente a las posiciones en ocasiones recalcitrantes de las autoridades nacionales.

En esta tarea, el TEDH ha dotado de contenido medioambiental a buena parte de los preceptos del CEDH<sup>4</sup>, ampliando su reconocimiento positivo o justificando límites en base al interés general a un medio ambiente adecuado, la calidad del paisaje o la ordenación racional del territorio. El origen de la incidencia de los daños ambientales en los derechos humanos partirá del funcionamiento de una actividad sin licencia (sentencias *López Ostra c. España*, de 9 de diciembre de 1994), de la inactividad material de la Administración (sentencia *Moreno Gómez*, de 16 de noviembre de 2004, y *Cuenca Zarzoso*, de 28 de febrero de 2008), de la tolerancia de la Administración ante desarrollos urbanísticos ilegales (sentencia *Kolyadenko y otros c. Rusia*, de 28 de febrero de 2012) o de su pasividad en la adopción de medidas preventivas frente a la acumulación de gas metano en un vertedero (sentencia *Öneriyildiz c. Turquía*, de 30 de noviembre de 2004), así como de la violación del derecho de acceso a la información medioambiental como contenido procesal de los derechos humanos sustantivos (sentencias *Guerra y otros c. Italia*, de 19 de febrero de 1998; *Mc Ginley y Egan c. el Reino Unido*, de 9 de junio de 1998; *Öneriyildiz c. Turquía*, de 30 de noviembre de 2004; y *Rocher c. el Reino Unido*, de 19 de octubre de 2005). El TEDH también ha reconocido el derecho a un proceso equitativo para la defensa del derecho a vivir un medio ambiente saludable (*Okyay y Otros c. Turquía*, de 12 de julio de 2005; *Taşkın y Otros c. Turquía*, de 10 de noviembre de 2005; *Ivan Atasanov c. Bulgaria*, de 2 de diciembre de 2010; *Bursa Barosu Başkanlığı y Otros c. Turquía*, de 19 de junio de 2018 y *Cangi y Otros c. Turquía*, de 14 de noviembre de 2023); el derecho a

<sup>2</sup> Véase O. Bouazza Ariño (2006), «Jurisprudencia ambiental del Tribunal Europeo de Derechos Humanos», en F. López Ramón (coord.), *Observatorio de Políticas Ambientales 1978-2006* (págs. 123-144), Cizur Menor: Aranzadi (pág. 128).

<sup>3</sup> Está integrado por el CEDH y sus protocolos adicionales, los convenios sectoriales, la jurisprudencia del TEDH y las normas de *soft law* dictadas por sus órganos como la Asamblea Parlamentaria y el Comité de Ministros.

<sup>4</sup> Véase O. Bouazza Ariño (2018), «El contenido medioambiental del Convenio Europeo de Derechos Humanos», *Revista de Derechos Humanos y Humanitario*, 1. Disponible en: <https://is.gd/jj3RHK>.

una buena Administración ambiental (*Bērziņš y Otros c. Letonia*, de 21 de septiembre de 2021); el derecho a una buena Administración de justicia en temas ambientales (sentencia *Tonyuk c. Ucrania*, de 1 de junio de 2017) o el derecho de participación ciudadana directa y cooperativa, mediante organizaciones no gubernamentales (en adelante, «ONG» o «asociaciones») ecologistas (*Vides Aizsardzības Klubs c. Letonia*, de 27 de mayo de 2004; *Bursa Barosu Başkanlığı y otros c. Turquía*, de 19 de junio de 2018).

El TEDH incluso ha ido más allá de una visión meramente antropocéntrica. Ha tenido ocasión de defender la naturaleza en sí misma considerada, con lo que el CEDH no solo ofrece la posibilidad de tutelar efectivamente los derechos de las personas, sino que también constituye un instrumento idóneo para valorar la importancia creciente que se da al medio ambiente en las sociedades europeas y en las del resto del mundo. Así, ha reconocido que la protección de los árboles (*Hamer c. Bélgica*, de 27 de noviembre de 2007), del paisaje (sentencia *Coster c. el Reino Unido*, de 18 de enero de 2001; decisión de inadmisión *Haider c. Austria*, de 29 de enero de 2004; decisión de inadmisión *Borg y Vella c. Malta*, de 3 de febrero de 2015), la restauración del medio natural Patrimonio de la Humanidad (sentencia *Kristiana Ltd. c. Lituania*, de 6 de febrero de 2018), la protección de los bosques de importancia nacional (sentencia *Beinarovič y Otros c. Lituania*, de 12 de junio de 2018), de las zonas forestales naturales (decisión de inadmisión *Emmanuel c. Francia*, de 28 de septiembre de 2023), del medio ambiente en general (decisión de Inadmisión *Yildiz Aktar c. Turquía*, de 8 de septiembre de 2015) o la ordenación racional del territorio (decisión de inadmisión *Leonardo Contessa y otros c. Italia*, de 17 de septiembre de 2013) constituyen finalidades de interés general que limitan los derechos humanos individuales. En este sentido, el TEDH razona que no se debería dar prioridad a los imperativos económicos e incluso a algunos derechos fundamentales como la propiedad, frente a las consideraciones relativas al medio ambiente, en particular cuando el Estado ha legislado específicamente a este respecto (sentencia *Hamer c. Bélgica*, de 27 de noviembre de 2007; sentencia *Turgut y otros c. Turquía*, de 8 de julio de 2008; decisión de inadmisión *Povilonis c. Lituania*, de 15 de marzo de 2022). Los poderes públicos asumen, por consiguiente, una responsabilidad que deberá concretarse en su intervención en el momento oportuno para que no se prive de eficacia a las disposiciones protectoras del medio ambiente que han decidido poner en marcha. Estos destacados avances los ha realizado en base a las posibilidades que ofrecen los segundos párrafos de preceptos como el 8 (derecho al respeto de la vida privada y familiar), 9 (libertad de pensamiento, de conciencia y de religión) o 1 del Protocolo adicional nº 1 (derecho de propiedad).

\*\*\*

En las primeras resoluciones ambientales, relativas a la incidencia de las lesiones medioambientales en los derechos fundamentales, como el derecho al respeto a la vida privada o la prohibición de los tratos inhumanos y degradantes, el TEDH ha exigido una incidencia directa de la contaminación en la salud como prueba de la gravedad del problema. Como consecuencia de la evolución de la jurisprudencia en esta materia, progresivamente se habrá concluido que ha habido una violación del derecho al respeto de la vida privada y familiar sin necesidad de acreditar que las molestias ambientales hayan producido un daño efectivo en la salud de las personas teniendo en consideración un conjunto de circunstancias. Por ejemplo, en la sentencia *Mileva y otros c. Bulgaria*, de 25 de noviembre de 2010, el TEDH presume la vulneración del derecho al respeto del domicilio de las demandantes por las molestias ocasionadas por los clientes de un local ubicado en los bajos de su edificio que estaba abierto todos los días las veinticuatro horas<sup>5</sup>.

Asimismo, el daño directo e individualizado como consecuencia de la situación de riesgo a la que la Administración expone a los administrados con su actuación negligente constituye una violación del Convenio. E incluso el TEDH habrá resuelto que ha habido una violación por el riesgo acreditado por una evaluación de impacto ambiental (*Taşkın y otros c. Turquía*, de 10 de noviembre de 2004).

En fin, el TEDH ha razonado en su jurisprudencia más reciente que la prolongación en el tiempo de la contaminación que excede los estándares de seguridad aplicables y pone en peligro la salud de los demandantes y la del conjunto de la población que reside en la zona de riesgo, constituye una interferencia injustificada en el interés de las personas bajo la jurisdicción de los Estados del Consejo de Europa a no sufrir agresiones graves contra el medio ambiente que pueden afectar a su bienestar y vida privada. Esta idea se plantea en las sentencias recaídas en los casos *Solyanik c. Rusia*, de 10 de mayo de 2022; *Ardimento y Otros, Briganti y Otros, Perelli y Otros, A.A. y Otros c. Italia*, de 5 de mayo de 2022; *Pavlov y Otros c. Rusia*, de 11 de octubre de 2022 y *Kotov y Otros c. Rusia*, de 11 de octubre de 2022<sup>6</sup>. El TEDH ya habría tenido ocasión

---

<sup>5</sup> Véase O. Bouazza Ariño (2011), «Tribunal Europeo de Derechos Humanos: La protección del demanio marítimo y nuevas perspectivas de protección del domicilio frente a inmisiones contaminantes», en F. López Ramón (coord.), *Observatorio de Políticas Ambientales 2011* (págs. 77-94), Cizur Menor: Aranzadi (pág. 88).

<sup>6</sup> Véase O. Bouazza Ariño (2023), «Emisiones contaminantes, riesgos para la salud y derechos humanos», en J. Suay Rincón y F. Bauzá Martorell (dirs.), *Derecho público entre el poder y un audaz desafío por el estado de derecho: Libro homenaje al profesor José Eugenio Soriano García* (págs. 779-786). Barcelona: Atelier; O. Bouazza Ariño (2023), «Tribunal Europeo de Derechos Humanos: la exposición a la contaminación que sobrepasa el umbral permitido constituye un riesgo que implica una violación del Convenio Europeo de Derechos Humanos», en G. García, J. Jordano, B. Lozano

de considerar que la superación de los estándares permitidos de contaminación constituye una violación del art. 8 CEDH en la sentencia recaída en el caso *Grimkovskaya c. Ucrania*, de 21 de julio de 2011, acerca de la polución del tráfico de una carretera.

Por tanto, el derecho a un medio ambiente adecuado o saludable no implica un simple desiderátum, un talante orientativo de las políticas públicas, ni un derecho de contenido vago, sino que es determinable, por ejemplo, mediante los estándares nacionales o internacionales de emisiones autorizados, la comprobación de la observancia de las prescripciones de las evaluaciones de impacto ambiental, el derecho a una buena Administración o el acceso a la justicia.

Así, la normativa internacional ambiental, que tendrá especial relevancia en la toma en consideración del cambio climático por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, establece una vinculación inequívoca entre el medio ambiente y los derechos humanos. Por ejemplo, el Convenio de las Naciones Unidas sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en asuntos ambientales, de 15 de enero de 1999 (Convenio de Århus), reconoce que «una protección adecuada del medio ambiente es esencial para el bienestar humano, así como para el goce de los derechos fundamentales, en particular el derecho a la vida». En el mismo sentido, el Acuerdo de París sobre el Clima de 2015, preparado en el seno de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, vincula los derechos humanos con las condiciones climáticas, prestando especial atención a las personas que están más expuestas.

## II. EMISIONES CONTAMINANTES Y OBLIGACIONES DE LOS ESTADOS

Las emisiones contaminantes, de las que ha conocido el TEDH en su prolija jurisprudencia ambiental, son el origen del calentamiento del planeta, un problema transnacional. La contaminación del aire se vincula a muertes prematuras y enfermedades pulmonares y cardiovasculares, desde al menos el siglo XIX. El meteorólogo británico Rollo Russell ya lo afirmaría en su artículo, «London Fogs», publicado en 1880, en los siguientes términos:

El humo en Londres ha continuado, probablemente durante muchos años, acortando la vida de miles de personas, pero sólo recientemente el aumento

---

y A. Nogueira (coords.), *Anuario de derecho ambiental. Observatorio de políticas ambientales* (págs. 83-106), Madrid: AEBOE-CIEMAT (pág. 83).

repentino y palpable de la tasa de mortalidad en una niebla inusualmente densa y prolongada ha atraído mucha atención a la devastación de este silencioso y despreciado depredador<sup>7 8</sup>.

<sup>7</sup> Disponible en: <https://is.gd/iybyHD>. Por ello, desde mediados del siglo se aprobarían sucesivas leyes para hacer frente al problema, como la *Smoke Nuisance Abatement (Metropolis) Act* de 1853 y 1856 y la *Public Health (London) Act* de 1891. Los esfuerzos no serían suficientes ya que, en diciembre de 1952, un frío inusual, combinado con un anticiclón y ausencia de aire, provocó una condensación de partículas contaminantes produciendo una niebla muy densa, que se mantuvo durante cinco días. Como consecuencia de este fenómeno, fallecieron al menos 4.000 personas. Por ello, se aprobó una nueva Ley, la *Clean Air Act* de 1952, que incluía medidas más restrictivas con la finalidad de sustituir, por ejemplo, las estufas de carbón por alternativas menos contaminantes. En España, igualmente, se comenzaron a elaborar normas de limitación de los humos en el contexto de la normativa de salubridad. Así, las Bases generales para la redacción de los reglamentos de Higiene, publicadas en la *Gaceta de Madrid* de 9 de diciembre de 1910, contienen un capítulo dedicado a la Atmósfera, en la que se prohíbe «en el interior de las poblaciones toda chimenea de fábrica o establecimiento análogo que no consuma de manera completa sus humos». Ya a finales del siglo XIX, el Real Decreto de 29 de febrero de 1888 prohibía las calcinaciones al aire libre de los minerales sulfurosos atendiendo a las reclamaciones de los ciudadanos directamente o bien por medio de los órganos de la Administración, «alegando que las enormes masas de gas sulfuroso que arrojan las teleras al espacio hacen la atmósfera irrespirable, perjudican la salud de las personas, son causa de enfermedades gravísimas, destruyen las plantas y el arbolado, y arrebatan al suelo los elementos indispensables para la vida vegetal, á la vez que los desagües vitriólicos de la cementación alteran las aguas de los ríos, con grave daño de las industrias pecuaria y pescadora, próximas á desaparecer en aquella extensa zona, si se perpetúan las condiciones en que actualmente vive, como la agricultura y todas las artes de ella derivadas». Así, se establecía la obligación para las fábricas de beneficio de minerales que empleaban el sistema de calcinación al aire libre de adoptar, en los plazos y condiciones que prescribía el Real Decreto, reduciendo gradualmente las toneladas de mineral que calcinaban, otro procedimiento, esterilizando sus humos de manera que no produjeran daños a la agricultura ni a la salud pública. Obligación de las empresas cuyo cumplimiento efectivo debía ser vigilado por la Administración pública, lo que implicaba, por tanto, obligaciones positivas para el Estado ya en aquel entonces. A pesar de los avances normativos tanto en el Reino Unido, España y otros Estados de nuestro entorno, incluida la Unión Europea en su conjunto, el problema de la contaminación del aire en las ciudades no se ha erradicado hoy en día, por lo que las medidas restrictivas se refuerzan mediante el establecimiento de tasas de acceso a los centros históricos, la peatonalización o la limitación del acceso de los vehículos contaminantes. A este respecto, resultará de interés la lectura del trabajo de F. González Botija (2022), «Zonas de baja emisión y contaminación del aire», *Anuario de Derecho administrativo 2022* (págs. 951-982), Cizur Menor (Navarra): Aranzadi.

<sup>8</sup> La primera vez que surge el problema de la contaminación del aire en el sistema del CEDH es en la STEDH *Zimmermann y Steiner c. Suiza*, de 13 de julio de 1983, en la

Los Estados tendrán obligaciones negativas y positivas para garantizar el derecho a un medio ambiente adecuado, obligaciones que son susceptibles de concreción<sup>9</sup>. El incremento progresivo de las consecuencias adversas del cambio climático exigirá no solo actuar *ex post*, cuando se haya dado una demanda individual sobre daños concretos y específicos, sino también *ex ante* en virtud del principio de prevención, por lo que la referida concreción de las obligaciones de los Estados tendrá especial relevancia. No obstante, estas obligaciones no deberán ser excesivas, imposibles o desproporcionadas. Deberían implicar la adopción de pasos y medidas que sean razonables<sup>10</sup> a la luz del estado del conocimiento científico, que se traducen, por ejemplo, en la implementación específica de los objetivos que contemplan los instrumentos nacionales e internacionales aplicables.

\*\*\*

Un avance decisivo en la línea jurisprudencial europea en materia de emisiones contaminantes viene dado por tres resoluciones en las que se aborda de lleno el problema del cambio climático: una sentencia de condena, la sentencia *Verein Klimasenioreninnen Schweiz (Asociación climática de personas mayores de Suiza) y Otros c. Suiza*, de 9 de abril de 2024; y las decisiones de inadmisión *Duarte Agostinho y otros c. Portugal y otros 32 Estados* y *Carême c. Francia*, ambas, igualmente, de 9 de abril de 2024, que no prosperan por falta de agotamiento de la vía interna en el caso *Duarte*, y por la ausencia de la condición de víctima en el caso *Carême*, ya que el demandante había cambiado su residencia en el momento en el que el TEDH conoció del caso.

En este trabajo me centro en la sentencia *Verein Klimasenioreninnen Schweiz (Asociación climática de personas mayores de Suiza) y Otros c. Suiza*, de 9 de abril de 2024 y realizo una breve nota a las decisiones de inadmisión en la sección de las Notas de jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en este mismo número.

---

que los demandantes, que vivían cerca del aeropuerto de Zürich-Kloten, solicitaron una indemnización por los daños y perjuicios por la contaminación. El TEDH condenaría a Suiza ya que el proceso tardó en resolverse tres años y medio, lo que consideró un tiempo excesivo.

<sup>9</sup> Véase V. P. Tzevelekos (2022), «Climate change: the world and the ECHR in un chartered Waters», *European Convention on Human Rights Law Review*, 3 (pág. 2).

<sup>10</sup> Véase V. Stoyanova (2020), «Fault, knowledge and risk within the framework of positive obligations under the European Convention on Human Rights», *Leiden Journal of International Law*, 33, págs. 601-620.

### III. EMERGENCIA CLIMÁTICA, DERECHOS HUMANOS Y LEGITIMACIÓN ACTIVA DE LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES: LA SENTENCIA *VEREIN KLIMASENIORINNEN SCHWEIZ (ASOCIACIÓN CLIMÁTICA DE PERSONAS MAYORES DE SUIZA) Y OTROS C. SUIZA*, DE 9 DE ABRIL DE 2024

Las demandantes son cuatro mujeres (segunda, tercera, cuarta y quinta demandante) y la asociación a la que pertenecen (primera demandante). Todas las personas que forman parte de esta asociación son mujeres mayores. Les preocupa las consecuencias del calentamiento climático en su salud y condiciones de vida (art. 2 CEDH) y en el respeto de sus vidas privadas y familiares, así como de sus domicilios (art. 8 CEDH). Las demandantes consideran que las autoridades suizas, a pesar de las obligaciones que les impone el Convenio, no adoptan medidas suficientes para atenuar los efectos del cambio climático, ignorando sus compromisos internacionales y los principios medioambientales, como los de sostenibilidad, prevención y precaución<sup>11</sup>. Según ellas, no han tenido acceso a un tribunal en el sentido del art. 6.1 del Convenio (derecho a un proceso equitativo). A su modo de ver, los tribunales internos han dictado sentencias arbitrarias que atentan contra sus derechos fundamentales. No habrían tenido en cuenta adecuadamente sus alegaciones sobre la pasividad del Estado en la adopción de las medidas necesarias para hacer frente a los efectos del cambio climático.

Finalmente, dicen que no han dispuesto de un recurso efectivo (art. 13 CEDH) en relación con sus alegaciones en torno a los arts. 2 y 8 CEDH.

Las demandantes presentaron el recurso el 26 de noviembre de 2020. La Sala decidió dar a este caso un tratamiento prioritario, en base al art. 41 del Reglamento del TEDH. El 26 de abril de 2022 la Sala elevó el asunto a la Gran Sala habida cuenta de su importancia. El presidente del TEDH decidiría, en interés de una buena Administración de justicia, que este asunto se examinara y resolviera por la misma conformación del Tribunal que los otros dos asuntos relativos igualmente al problema climático que antes he mencionado: *Duarte Agostinho y*

<sup>11</sup> Llama la atención que el TEDH, en su proceso de argumentación, no haga referencia a este principio, que sí ha empleado en otras resoluciones para la elaboración de sus razonamientos. Se empleó por primera vez en la sentencia recaída en el caso *Balmer-Schafroth y Otros c. Suiza, de 26 de agosto de 1997*, en el que los demandantes temían que el funcionamiento de una planta de energía nuclear situada a unos 4-5 km afectara a su salud e integridad física. En concreto, los jueces Pettiti, Gölcüklü, Walsh, Russo, Valticos, Lopes Racha y Jambrek opinaron conjuntamente que la mayoría debió tener en cuenta este principio que ya se reconocía en los instrumentos normativos internacionales. Sería la semilla para que germinara posteriormente el reconocimiento de este principio para la resolución de casos como, por ejemplo, el acontecido en la sentencia *Tătar c. Rumanía*, de 27 de enero de 2009. Sobre este principio, me remito a la monografía de A. E. Embid Tello (2010), *Precaución y Derecho*, Madrid: Iustel.

*otros c. Portugal y otros 32 Estados y Carême c. Francia*, que también se habrían remitido a la Gran Sala.

Los gobiernos austriaco, irlandés, italiano, letón, noruego, portugués, rumano y eslovaco, así como un conjunto muy amplio de personas y de organizaciones públicas y privadas, han presentado escritos en calidad de terceras partes intervinientes.

El TEDH, antes de comenzar el proceso de argumentación jurídica para la resolución del caso, realiza una exposición en la que contextualiza la problemática del caso. Incide en el significado del cambio climático en la sociedad de nuestro tiempo, su impacto en las personas más vulnerables y la aplicabilidad del Convenio. También dilucida otras cuestiones como el concepto autónomo de víctima, la legitimación para recurrir ante el TEDH o la importante cuestión de la equidad intergeneracional, especificación del concepto de sostenibilidad, presente desde el punto de vista de la ponderación de las perspectivas medioambiental, económica, social y cultural en sentencias previas<sup>12</sup>.

## 1. EL CAMBIO CLIMÁTICO COMO CONSECUENCIA DE LA EMISIÓN DE GASES DE EFECTO INVERNADERO Y SU INCIDENCIA EN LOS GRUPOS MÁS VULNERABLES

El TEDH comenzará su argumentación afirmando que la cuestión del cambio climático es una de las más preocupantes de nuestro tiempo. Apunta que su causa principal se encuentra en la acumulación de gases de efecto invernadero en la atmósfera. No se trata de una problemática difícil de acotar desde la perspectiva de la misión del TEDH basada en la garantía y protección de los derechos humanos, ya que, como asegura el Alto Tribunal europeo, este fenómeno tiene consecuencias para el medio ambiente y las condiciones de vida humanas. Tales consecuencias, además, son complejas y múltiples, pero determinadas y concretas.

A este respecto, el TEDH introducirá una cuestión fundamental en esta materia, que es la del reparto de la carga de los efectos nocivos del cambio climático entre las generaciones presentes y futuras<sup>13</sup> teniendo en cuenta que hay

---

<sup>12</sup> Al respecto, véase O. Bouazza Ariño (2017), «Tribunal Europeo de Derechos Humanos: Nuevos avances en la ponderación del concepto de sostenibilidad», en F. López Ramón (coord.), *Observatorio de políticas ambientales 2017* (págs. 83-105), Madrid: CIEMAT, (pág. 83).

<sup>13</sup> Esta idea, sobre la que redundaré más adelante, ha sido asumida en algunas jurisdicciones internas como, por ejemplo, el Tribunal Constitucional alemán, en la sentencia *Neubauer* sobre la resolución del recurso de inconstitucionalidad contra la Ley alemana del clima que, a modo de ver de los recurrentes, no contemplaba una reducción de emisiones suficiente para alcanzar la neutralidad climática. Al respecto, véase M. de Armenteras Cabot (2023), «¿Es posible la protección “intertemporal” de la libertad? La expansión del concepto de libertad en la sentencia del Tribunal Constitucional alemán en el caso Neu-

personas —como, por ejemplo, las mayores— que sufren con más intensidad los efectos del cambio climático<sup>14</sup>, por lo que requerirán una atención y protección especial por parte de las autoridades. Aunque los desastres medioambientales no reconocen diferencias sociales, fronteras soberanas ni administrativas en el seno de los Estados, es cierto que las personas cuyas condiciones de vida y de trabajo son más precarias, así como los países más pobres están más expuestos a las calamidades de los fenómenos meteorológicos extremos. En cualquier caso, el TEDH refuerza el concepto de desarrollo sostenible con esta idea, que requiere la toma en consideración de las diferentes perspectivas, como la económica, la social y la ambiental, de una manera integrada teniendo presente el factor humano.

## 2. LA DEMOCRACIA NO SE REDUCE A LA VOLUNTAD MAYORITARIA DE LOS ELECTORES Y LOS ELEGIDOS: LA NECESARIA PARTICIPACIÓN DE LAS JURISDICCIONES INTERNAS Y EL TEDH EN MATERIA DE CAMBIO CLIMÁTICO

Sin embargo, el TEDH recordará que solo podrá conocer de cuestiones ligadas al cambio climático dentro de los límites del ejercicio de su competencia, que consiste, en los términos del art. 19 del Convenio, en asegurar el respeto a los compromisos adquiridos por las Altas Partes contratantes del Convenio y sus protocolos. A este respecto, es consciente del hecho de que, de manera general, las medidas concebidas para luchar contra este fenómeno y sus efectos requieren la intervención del legislador, tanto desde el marco de la política general como de los distintos ámbitos sectoriales. No cabe, por tanto, abordar el asunto desde una perspectiva únicamente sectorial, ya que abocaría al fracaso de la solución de una cuestión que debe resolverse desde la inevitable consideración de sistema<sup>15</sup>.

La democracia constituye un elemento fundamental del orden público europeo, como se desprende del preámbulo del Convenio. Las medidas adoptadas en

---

bauer», *Revista de Estudios Políticos*, 200, págs. 187-215; M. Ruíz Prieto (2022), «Cambio climático y derechos fundamentales diacrónicos», *REALA*, 17, págs. 78-93.

<sup>14</sup> La Agencia Española de Meteorología clasifica el año 2022 como el más cálido desde que comenzó a realizar mediciones, en 1961. El calor fue extremo en los meses de mayo, junio, julio y agosto. Las altas temperaturas coinciden con un incremento de la mortalidad, de tal manera que de mayo a agosto de 2022 se registraron 18.107 defunciones más que en los mismos meses del año anterior. El aumento de la mortalidad se dio principalmente entre las personas de más de 70 años, tal y como constata el Instituto Nacional de Estadística en su informe «Causas de muerte dos años después del comienzo de la pandemia», contenido en su Boletín informativo de diciembre de 2023: Productos y Servicios / Publicaciones / Colección Cifras INE (últ. cons.: 24 de abril de 2024).

<sup>15</sup> Al respecto, véase A. E. Embid Tello (2017), *La libertad de investigación científica. Una interpretación integrada de sus dimensiones subjetiva y objetiva*, Valencia: Tirant lo Blanch (pág. 60).

esta materia dependerán de procesos de decisión democrática. La intervención de los jueces y tribunales, lo que incluye al TEDH, no debería sustituir sin más las medidas que deben ser tomadas por los poderes legislativos y ejecutivos. No obstante, la democracia no puede quedar reducida a la voluntad mayoritaria de los electores y de los elegidos, con desprecio a las exigencias del Estado de derecho. La competencia de las jurisdicciones internas y del TEDH será, por tanto, complementaria a estos procesos democráticos. Y es que, como sabemos, la función del poder judicial consiste en asegurar el necesario control de la conformidad con las exigencias legales, de manera que los Estados, al integrarse en estructuras supranacionales, quedarán vinculados por las normas jurídicas que emanen de las mismas, que desplazarán, si procede, las normas jurídicas nacionales, si no alcanzan los estándares mínimos de protección<sup>16</sup>.

El Convenio otorga al TEDH, en virtud de los principios de subsidiariedad y de responsabilidad compartida, el poder de verificar la proporcionalidad de las medidas generales adoptadas por el legislador nacional. El marco jurídico en función del cual se define el control judicial puede ser considerado bastante amplio y depende de la naturaleza y de la base legal de las alegaciones planteadas por los justiciables.

Por tanto, la defensa del clima no terminará en la acción del legislador, sino que los tribunales cumplirán una importante misión de supervisión del cumplimiento efectivo de la legislación, que puede ser internacional, nacional o local, y la efectiva implementación por las diferentes Administraciones públicas. Así, los tribunales, en base al principio democrático, estarán llamados a realizar una interpretación de los ordenamientos nacionales conforme con las exigencias internacionales en la materia.

El TEDH recalcará en este sentido que la insuficiencia de la acción del Estado en la lucha contra el cambio climático, insuficiencia ampliamente aceptada, se traduce a escala mundial en una agravación de los riesgos de las consecuencias negativas y de las amenazas —ya reconocidas por los Estados del mundo entero— en el disfrute de los derechos humanos.

### 3. EL CAMBIO CLIMÁTICO COMO FENÓMENO POLICÉNTRICO. LA EXIGENCIA DE UNA POLÍTICA GLOBAL Y DE CONJUNTO APLICABLE A LOS DIFERENTES SECTORES QUE GENERAN GASES DE EFECTO INVERNADERO

Este caso plantea cuestiones inéditas en Estrasburgo. Así, el TEDH razona que, si bien la jurisprudencia medioambiental puede ser útil hasta cierto punto, las cuestiones jurídicas que el cambio climático presenta implican diferencias importantes con respecto de las que ha tratado hasta ahora.

---

<sup>16</sup> Sobre este tema, será de interés la consulta del libro de L. Martín-Retortillo (2004), *La interconexión de los ordenamientos jurídicos y el sistema de fuentes del derecho*, Madrid: Civitas.

La jurisprudencia del TEDH relativa a las cuestiones medioambientales se refiere a daños ambientales que emanan de fuentes específicas. En los asuntos concernidos, es posible localizar e identificar de manera razonablemente cierta las personas expuestas a los daños y de manera general establecer la existencia de un vínculo de causalidad entre la fuente identificable del daño en cuestión y sus efectos dañinos concretos en un grupo de individuos. Es posible asimismo verificar de forma precisa las medidas normativas o prácticas adoptadas —o no adoptadas— para reducir las molestias que emanan de una fuente dada. Es decir, se puede relacionar la fuente de un daño con las personas que lo han sufrido y las medidas de atenuación que se pueden adoptar al nivel mismo de la fuente del daño. No obstante, como he indicado al comenzar este trabajo, en la jurisprudencia —especialmente, en la más reciente— constan sentencias de condena en las que no se ha producido un daño, sino que se ha considerado que los niveles de contaminación del aire que sobrepasan los umbrales permitidos constituyen un riesgo para el disfrute pacífico de los derechos fundamentales (SSTEDH *Pavlov y Otros c. Rusia*, de 11 de octubre de 2022 y *Kotov y Otros c. Rusia*, de 11 de octubre de 2022), o que la inactividad del Estado frente al riesgo para la salud de las personas y el medio ambiente derivado de determinadas actividades peligrosas, determinado así por una evaluación de impacto, implica también una vulneración de los derechos humanos (SSTEDH *Taskin y otros c. Turquía*, de 10 de noviembre de 2004 y *Öçkan y otros c. Turquía*, de 28 de marzo de 2006). Por tanto, hay que subrayar la singular relevancia de la jurisprudencia medioambiental existente hasta el momento. Conformar una línea constante y sistemática en la garantía y protección de los derechos afectados por los daños al medio ambiente que observa en la sentencia objeto de este comentario un paso más en el reconocimiento efectivo de la importancia del derecho a un medio ambiente adecuado para el disfrute de los derechos humanos.

En cualquier caso, el TEDH, a continuación, describe las diferencias que vislumbra entre los efectos negativos del cambio climático y los efectos negativos de los daños ambientales de los que ha conocido en su jurisprudencia ambiental anterior. A juicio del TEDH, las características y circunstancias principales del cambio climático son muy diferentes. En todo caso, se dan relaciones de causalidad profundas entre el cambio climático y los derechos humanos.

En primer lugar, la fuente del daño no es única ni específica. Las emisiones de gases de efecto invernadero provienen de fuentes múltiples y de acumulación en la atmósfera mundial. El daño a los derechos individuales derivará de un agregado de emisiones diferentes.

En segundo lugar, el dióxido de carbono, el principal gas de efecto invernadero, no es tóxico en sí mismo en niveles de concentración normales. Las emisiones son nocivas debido a un encadenamiento de efectos complejo y no conocen fronteras nacionales. Este aspecto plantea la cuestión jurídica de saber cómo proteger los derechos frente a las consecuencias de una degradación actual o de un riesgo de degradación de sus condiciones de vida. Esto hace referencia

al contenido del derecho a un medio ambiente adecuado que, como he dicho en otro lugar, es un derecho de carácter preexistente, existencial, necesario para garantizar la propia existencia del ser humano y para el ejercicio, en general, de los derechos fundamentales. Se requerirá una actuación integrada de carácter vertical de tal manera que los ordenamientos nacionales asuman los criterios y exigencias establecidas en el orden supranacional. Y en el contexto estatal, debe darse igualmente la necesaria coordinación y cooperación, para garantizar, al menos, la eficacia de los estándares mínimos de protección internacionales.

En tercer lugar, el encadenamiento de los efectos no solo es complejo, sino que es imprevisible desde un punto de vista espacial y temporal. Los niveles combinados de dióxido de carbono crean el calentamiento del planeta y el cambio climático. Esto está en el origen de incidentes y periodos meteorológicos extremos como olas de calor especialmente intensas y duraderas, sequías, lluvias excesivas, tormentas tropicales o tornados cada vez más frecuentes. Estos fenómenos provocan catástrofes, incendios, inundaciones, corrimientos de tierras o avalanchas. El daño inmediato a los seres humanos nace de este tipo de consecuencias de las condiciones climáticas. A más largo plazo, ciertas consecuencias suponen una amenaza, en las zonas más afectadas, a la base de los medios de subsistencia y de supervivencia de la propia especie humana. El cambio climático afecta y afectará a poblaciones enteras de maneras diferentes y en grados diversos con consecuencias más o menos graves e inmediatas. De hecho, la migración climática es un problema vigente, actual, que tiene una relación directa con la subida del nivel del mar, la intrusión marina en los acuíferos reduciendo progresivamente el agua potable<sup>17</sup> o la pérdida de los hogares y de los medios de vida como consecuencia de graves sequías, como ya han tenido ocasión de conocer instancias internacionales y nacionales en el contexto del derecho comparado<sup>18</sup>.

En cuarto lugar, las fuentes de emisiones de gases de efecto invernadero no se limitan a actividades específicas que pueden ser calificadas como peligrosas. Las principales fuentes de emisiones de gases de efecto invernadero proceden de sectores como la industria, la energía —especialmente, la producción de electricidad y calor—, los transportes, el turismo, el alojamiento, la fabricación

---

<sup>17</sup> El TEDH ha reconocido asimismo el derecho de acceso a agua potable como un elemento fundamental para el disfrute real y efectivo de los derechos humanos recogidos en el CEDH, en la decisiva sentencia *Hudorovič y otros c. Eslovenia*, de 10 de marzo de 2020. Al respecto, véase O. Bouazza Ariño (2020), «Notas de jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos», *RAJ*, 212, págs. 257-276 (pág. 258).

<sup>18</sup> Así lo han glosado E.-V. Pavel (2022), «El patrimonio natural en la era del cambio climático», en L. Tolivar Alas, A. J. Huergo Lora y T. Cano Campos (dirs.), *Actas del XVI Congreso de la Asociación Española de Profesores de Derecho Administrativo. Oviedo 3-5 de febrero de 2022* (págs. 441-450), Madrid: INAP. Disponible en: <https://is.gd/jwqGJT>; Ruiz Prieto (2022); D. Ziebarth (2024), «Climate Law and human rights: how do courts treat rights in their decisions?», *UIC Law Review*, 57, págs. 203-247 (pág. 203).

y construcción y la agricultura. En consecuencia, las medidas de atenuación generalmente no pueden localizarse o limitarse a instalaciones específicas. El cambio climático es un fenómeno policéntrico. La descarbonización de los sistemas económicos y de los modos de vida pasa necesariamente por la transformación completa y profunda de diferentes sectores. Exigen necesariamente políticas normativas completas aplicadas en los diferentes sectores de actividad. Se requiere una política integrada que implique una coordinación de las diferentes políticas sectoriales que involucren a los agentes públicos y privados. Y es que el proceso de descarbonización, la transición de una economía basada en combustibles fósiles a energías limpias, con la finalidad de mitigar o, al menos, ralentizar el problema, tiene una clara incidencia en los derechos individuales de las personas físicas y jurídicas afectadas, cuyos beneficios económicos quedarán mermados en aras a la atención de los intereses generales prevalentes. En este contexto debe enmarcarse la decisión de inadmisión *STEAG GMBH c. Alemania*, de 11 de abril de 2023, en la que el TEDH observa que las indemnizaciones por el cierre progresivo de las plantas de energía eléctrica alimentadas a base de carbón duro, muy por debajo del beneficio potencial que obtendrían sin la medida limitativa, atienden a dicha finalidad de interés general de transición energética. Y que las compensaciones más beneficiosas ofrecidas a las plantas alimentadas a base de lignito, se justifican en las diferencias entre las dos fuentes de energía y la manera en la que son explotadas<sup>19</sup>.

El problema del cambio climático vuelve a poner sobre la mesa la exigencia de llevar a cabo políticas que no se centren exclusivamente en el corto plazo, sino que propongan soluciones de carácter prospectivo a medio y largo plazo. Se trata de una idea que tendrá que ver con la de la planificación global e integrada, prestando especial atención a la necesidad de reducir los gases de efecto invernadero para lograr la neutralidad climática o de carbono, que se consigue cuando se emite la misma cantidad de dióxido de carbono (CO<sup>2</sup>) a la atmósfera de la que se retira por distintas vías (bosques, plantas, etc.), lo que deja un balance cero, también denominado huella cero de carbono. La limitación del calentamiento global a 1,5 °C, umbral que el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (en adelante, también «el Grupo de Expertos»)<sup>20</sup>, considera seguro, exige la neutralidad de carbono para el año 2050.

<sup>19</sup> Al respecto, véase O. Bouazza Ariño y M. Ruiz Prieto (2024), «Tribunal Europeo de Derechos Humanos: la descarbonización, la solidaridad con las víctimas de desastres naturales y otras finalidades de interés general que limitan los derechos individuales», en G. García, J. Jordano, B. Lozano y A. Nogueira (coords.), *Observatorio de Políticas Ambientales 2024*, Madrid: AEBOE-CIEMAT.

<sup>20</sup> Se trata de una organización intergubernamental de las Naciones Unidas, creada en 1988, con sede en la ciudad suiza de Ginebra, cuya misión es facilitar evaluaciones integrales del estado de los conocimientos científicos, técnicos y socioeconómicos sobre el cambio climático, sus causas, posibles repercusiones y estrategias de respuesta.

Por tanto, habrá una vinculación entre el daño o riesgo que afecta a personas o grupos de personas específicas y, por otra parte, los actos u omisiones de las autoridades del Estado.

#### 4. LA PROTECCIÓN DE LOS DENOMINADOS DERECHOS Y LIBERTADES INTERGENERACIONALES

Los individuos están llamados a asumir parte de los esfuerzos y de las responsabilidades en esta materia. Las políticas de lucha contra el cambio climático plantean inevitablemente cuestiones de adaptación social y de reparto del esfuerzo entre generaciones, lo que concierne a las generaciones actuales y a las futuras. Deberá aplicarse el principio de solidaridad o equidad interterritorial e intergeneracional mediante una adecuada cohesión económica, social y territorial.

Las obligaciones jurídicas que el Convenio impone a los Estados conciernen a las generaciones presentes. Sus derechos y libertades, en un mundo finito, son esencialmente limitados desde la perspectiva del consumo energético, ya que hay que garantizar que las generaciones futuras puedan disfrutar igualmente de estándares de derechos y libertades aceptables en base a las limitaciones necesarias establecidas<sup>21</sup>. Las generaciones futuras, apunta el TEDH, no deberían pechar con las consecuencias de las omisiones o errores que se cometen actualmente en la lucha contra el cambio climático, ya que no pueden participar en el proceso de decisión actual en la materia. Los Estados han asumido el compromiso en base al Convenio Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático de preservar el sistema climático, lo que afecta a los derechos e intereses legítimos individuales y colectivos de las generaciones presentes y futuras. Esta obligación debe ser considerada a la luz de los efectos negativos del cambio climático que ya se están produciendo y de la urgencia de la situación y del riesgo de daños irreversibles. En este contexto, teniendo en cuenta la agravación de las consecuencias que pesarán sobre las generaciones futuras, el punto de vista intergeneracional pone de relieve el riesgo inherente en la toma de decisiones políticas en este ámbito, es decir, el hecho de que los intereses y preocupaciones a corto plazo puedan prevalecer sobre la necesidad imperiosa de una toma de decisiones sostenible, un riesgo que es especialmente grave y que justifica aún más la existencia de una posibilidad de control jurisdiccional. La acción de los poderes públicos nacionales en materia de cambio climático redundará en los derechos y libertades y en las condiciones de vida intergeneracionales. Y, por tanto, el control jurisdiccional deberá contrastar la normativa y su aplicación a la luz de esta perspectiva.

Esta sentencia supone una concreción del contenido de la definición clásica del desarrollo sostenible, como aquel desarrollo que permite la satisfacción de las necesidades del presente sin comprometer las necesidades de las futuras generaciones. Esta concreción se traduce en la especificación de la exigencia de

---

<sup>21</sup> De Armenteras (2023, pág. 206).

la reducción de emisiones que la normativa internacional establece. Implica una limitación de derechos y libertades individuales de las generaciones presentes, como la libertad de empresa, hasta alcanzar el objetivo de la neutralidad climática —esto es, el equilibrio entre las emisiones de gases de efecto invernadero y la capacidad natural de absorción del planeta— con la finalidad de salvaguardar los derechos humanos y libertades fundamentales de las generaciones futuras, al menos en una medida que podamos considerar aceptable. El ejercicio de los derechos y libertades fundamentales de las generaciones presentes, por tanto, no deberá, mediante el sobreconsumo energético y de materias primas, suponer una ablación del contenido sustancial de los derechos fundamentales de las futuras.

En fin, la lucha contra el cambio climático se inscribe en una problemática mundial, en cuanto a las políticas necesarias y las acciones requeridas para garantizar un nivel suficiente de atenuación de las diferentes fuentes de emisiones y de adaptación que pueden variar en una cierta medida de un Estado a otro en función de diversos factores, como la estructura de la economía, las condiciones geográficas y demográficas y otros. A corto plazo, surge la necesidad de luchar contra este fenómeno, lo que implica a todos los poderes públicos. A largo plazo, el cambio climático representa un riesgo para la propia existencia de la humanidad.

El TEDH estima apropiado adoptar una aproximación que reconozca y tenga en cuenta las particularidades del fenómeno, que debe ajustarse a las características específicas. Así, el TEDH se inspirará en los principios fundamentales que ha elaborado en su jurisprudencia, especialmente en materia de medio ambiente, y elaborará una aproximación más adecuada a los problemas concretos y específicos que plantea el cambio climático en base al CEDH.

## 5. ORDEN INTERNO, ORDEN EUROPEO E INTERNACIONAL. ESPECIAL REFERENCIA AL *SOFT LAW*

En los últimos tiempos, lo científico, lo sociopolítico y lo jurídico han evolucionado especialmente en el contexto del cambio climático. Así, se ha reconocido que la degradación del medio ambiente tiene consecuencias graves y potencialmente irreversibles en el disfrute de los derechos individuales. Esta afirmación puede encontrarse en los documentos científicos, en constante evolución, y en los órdenes nacional e internacional.

El TEDH, a este respecto, emplea como instrumento de valoración los informes del Grupo de Expertos sobre el Cambio Climático. El tercer informe, publicado en 2001, ya constató la relación entre los incrementos de temperatura con impactos en los sistemas físicos y biológicos en ecosistemas de todos los continentes, la extensión de rangos de vectores de enfermedades infecciosas que afectan a la salud humana, desplazamientos forzosos de poblaciones como consecuencia de la subida del nivel del mar y las condiciones climáticas inusualmente adversas. Tales informes también ponen de relieve los signos negativos asociados al impacto del cambio climático debido al incremento de la temperatura del Pla-

netas de más de 1,5 °C. No han sido rebatidos ni puestos en duda por el Gobierno suizo ni por los gobiernos que han participado como terceras partes intervinientes. La doctrina científica especializada igualmente da cuenta de efectos concretos del cambio climático desde muy temprano<sup>22</sup>.

El TEDH subrayará que las conclusiones del Grupo de Expertos se corresponden con la posición de principio adoptada por los Estados en el marco de sus compromisos internacionales en la materia, como ocurre en el caso concreto de la Confederación Suiza. En efecto, el TEDH corrobora que dichas conclusiones constituyen objetivos de política general definidas en este Estado en relación con la necesidad urgente de hacer frente al cambio climático y a su impacto negativo en la vida, la salud y el bienestar de los individuos. Esto engloba las actividades de los órganos de protección del medio ambiente que siguen la evolución del cambio climático y alertan regularmente de su impacto en las personas. En este sentido, ni el Gobierno de Suiza ni el resto de los gobiernos intervinientes han cuestionado la existencia de una emergencia climática.

Esta es una cuestión de suma importancia, ya que resalta el importante papel que juega el TEDH en la supervisión de la acción de las autoridades internas en la aplicación de la normativa aplicable y los compromisos internacionales asumidos en la materia. En este orden de consideraciones, el TEDH no ignorará la evolución del problema ni las conclusiones del Grupo de Expertos, que integra como un criterio decisivo de interpretación del CEDH. Así, recordará que el Convenio es un instrumento vivo que debe ser interpretado a la luz de las condiciones de vida actuales, a las que hay que añadir la evolución del derecho internacional, de cara a reflejar el nivel de exigencia creciente en materia de protección de los derechos humanos, lo cual implica una mayor firmeza en la apreciación de las agresiones a los valores fundamentales de las sociedades democráticas.

A partir de estas constataciones, el TEDH analizará las cuestiones planteadas en este caso comprobando la existencia de indicadores suficientemente fiables que confirman que el cambio climático antrópico, producido o modificado por la actividad humana, existe; que representa una amenaza presente y futura para el disfrute de los derechos humanos garantizados por el Convenio; que los Estados son conscientes y tienen capacidad para adoptar medidas para hacerle frente eficazmente; que los riesgos se reducirían si el calentamiento se limita a 1,5 °C por encima de los niveles preindustriales y se adoptan medidas urgentes; y que los actuales esfuerzos mundiales de mitigación no son suficientes para garantizar la consecución de este último objetivo.

La noción de medidas adecuadas para asegurar una protección efectiva, en el plano de las obligaciones positivas, puede variar considerablemente de un asunto a otro, en función de la gravedad de las consecuencias para los derechos convencionales y la amplitud de la carga que la obligación impone al Estado. Las

---

<sup>22</sup> Th. Veblen y F. M. Schlegel (1982), «Reseña ecológica de los bosques del sur de Chile», *Bosque*, 4 (2), págs. 73-115.

obligaciones positivas de un Estado entrarán en juego cuando los elementos que atestiguan la existencia de un riesgo alcancen cierto nivel. Debe darse una relación de causalidad entre el riesgo en cuestión y el supuesto incumplimiento de las obligaciones positivas.

## 6. LA CUESTIÓN DE LA IMPUTACIÓN DE LAS CONSECUENCIAS DEL CAMBIO CLIMÁTICO. RESPONSABILIDADES LOCALES Y GLOBALES

La imputación de las consecuencias del cambio climático a un Estado no es una tarea sencilla. Los impactos negativos y los riesgos para las personas que viven en un lugar dado resultan del conjunto de las emisiones mundiales de gases de efecto invernadero. Las emisiones de un país no representan más que una parte de las causas del daño. La relación de causalidad, por una parte, entre los actos y omisiones de las autoridades nacionales de un país y, de otra, el daño o riesgo de daño que deriva en ese país es necesariamente más indirecta que la que se da en el contexto de la polución que tiene un origen local.

Por otro lado, desde el punto de vista de los derechos humanos, la esencia de las obligaciones pertinentes del Estado en materia de cambio climático está ligada a la reducción de los riesgos de daños para los individuos. A la inversa, una falta de ejecución de las obligaciones implica una agravación de los riesgos, tanto si la exposición de los individuos a los mismos varía en términos de naturaleza, gravedad e inminencia, en función de un conjunto de circunstancias. De ello se deriva que las cuestiones relativas a la calidad de víctima individual o al contenido particular de las obligaciones del Estado no pueden delimitarse sobre la base de una estricta condición *sine qua non*.

Por tanto, habrá que abordar estas cuestiones teniendo en cuenta las especificidades del problema del cambio climático que harán nacer las obligaciones positivas del Estado, en función de un nivel de gravedad, del riesgo de consecuencias negativas para la vida, la salud y el bienestar de los seres humanos.

El Gobierno suizo alegaría en la defensa del Estado que la cuestión del cambio climático es de carácter global. El TEDH, sin embargo, recuerda que, si bien las consecuencias son de carácter global y local, cada uno de los Estados tiene su parte de responsabilidad. Las responsabilidades son comunes pero diferenciadas en las capacidades de los respectivos Estados. Este principio se ha reafirmado en el art. 2.2 del Acuerdo de París y retomado en el Pacto de Glasgow por el clima, así como en el Plan de Charm el-Cheikh, todos ellos adoptados en el seno del Convenio Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático.

Por tanto, cada Estado debe, en virtud de su parte de la responsabilidad, adoptar medidas para afrontar el cambio climático. La adopción de estas medidas está determinada por la capacidad del Estado concernido y no por la acción u omisión concreta de cualquier otro Estado, como el TEDH ha dicho en la decisión de inadmisión *Duarte Agostinho y otros c. Portugal*. El TEDH considera que el Estado demandado no puede sustraerse de su responsabilidad señalando la mayor

responsabilidad de otros Estados sean o no parte del CEDH. Este razonamiento se alinea con los principios de derecho internacional relativos a la responsabilidad de una pluralidad de Estados, según los cuales la responsabilidad de cada Estado involucrado se establece separadamente sobre la base de su propio comportamiento y a la vista de sus propias obligaciones internacionales. Del mismo modo, la violación alegada de los derechos garantizados por el Convenio debido a un daño que resulta de las emisiones de gases de efecto invernadero a escala mundial y de las acciones y omisiones múltiples del Estado en la lucha contra los efectos del cambio climático puede atraer la responsabilidad de cada parte contratante siempre que su jurisdicción entre en juego en virtud del art. 1 del Convenio (*Duarte Agostinho y otros*). En efecto, la jurisdicción en base a este precepto es principalmente territorial. Cada Estado, en el marco de su propia jurisdicción territorial, tiene sus propias responsabilidades en materia de cambio climático.

En cuanto a la capacidad de uno u otro Estado para influir en el cambio climático mundial, el TEDH subraya que el análisis pertinente no exige demostrar que, si las autoridades hubieran actuado, el daño no se hubiera producido. Lo que es importante y suficiente para establecer la responsabilidad del Estado es la constatación de que las medidas que no ha adoptado el Estado constituyen una oportunidad real para cambiar el curso de los acontecimientos o de atenuar el perjuicio causado, como ha dicho en las sentencias recaídas en los casos *Opuz c. Turquía*, de 9 de junio de 2009, *Talpis c. Italia*, de 2 de marzo de 2017, *O'Keefe c. Irlanda*, de 28 de enero de 2014, *Kotilainen y otros c. Finlandia*, de 17 de septiembre de 2020, *Penati c. Italia*, de 11 de mayo de 2021 y *Kurt c. Austria*, de 15 de junio de 2021. En materia de cambio climático, este principio debe interpretarse igualmente a la luz del art. 3.3 del Convenio Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático según el cual los Estados deben adoptar medidas para prevenir, prevenir o atenuar las causas de este fenómeno y limitar sus efectos adversos.

## 7. LA INAPLAZABLE EXIGENCIA DEL RECONOCIMIENTO EXPRESO DEL DERECHO A UN MEDIO AMBIENTE ADECUADO

El TEDH recuerda que el Convenio no garantiza específicamente una protección general del medio ambiente como tal, como dijo en la sentencia recaída en el caso *Kyrtatos c. Grecia*, de 22 de mayo de 2003<sup>23</sup>, entre otras. No obstante, reconoce que otros instrumentos internacionales, así como las legislaciones internas de no pocos Estados contratantes, sí lo contemplan. El propio TEDH, como he señalado antes, a menudo ha subrayado que diferentes cuestiones medioambientales afectan a los derechos de los individuos previstos en el Convenio. Habrá que dilucidar si los daños ambientales han implicado una violación de alguno

<sup>23</sup> L. Martín-Retortillo Baquer (2005), «Lo medioambiental y la calidad de vida junto a la necesidad de dar cumplimiento a las Sentencias (Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos «Kyrtatos c. Grecia», de 22 de mayo de 2003)», *REDA*, 125, págs. 119-148.

de los derechos garantizados por el Convenio y no una simple degradación del medio ambiente, ya que el CEDH no es un código de derecho administrativo, sino una norma que pretende la garantía y protección de los derechos humanos. En cualquier caso, el TEDH ha mencionado en varias sentencias el «derecho de los interesados al disfrute de un medio ambiente sano y protegido» (sentencias *Tatar c. Rumanía*, de 27 de enero de 2009, *Di Sarno y Otros c. Italia*, de 10 de enero de 2012, *Pavlov y Otros c. Rusia*, de 13 de octubre de 2022 y *Kotov c. Rusia*, del mismo día, entre otras), formulación que debe comprenderse teniendo en cuenta la distinción entre los derechos protegidos del Convenio y el peso de las preocupaciones ambientales en la apreciación de finalidades legítimas, como antes he apuntado. Y la consiguiente ponderación de los derechos e intereses en juego. En este contexto, el TEDH subraya, en relación con el Convenio, la pertinencia de las recientes iniciativas internacionales a favor del reconocimiento del derecho fundamental a un medio ambiente adecuado, sano y sostenible, como la Resolución de la Organización de las Naciones Unidas, de 28 de julio de 2022, en la que se define este derecho<sup>24</sup>. Por tanto, una vez consolidada una jurisprudencia favorable a integrar las aspiraciones medioambientales en el contexto de los derechos humanos reconocidos en el CEDH o bien mediante su consideración como finalidad legítima prevalente sobre los derechos individuales, como he glosado al inicio, surge la necesidad de un reconocimiento expreso y efectivo de este derecho. La jurisprudencia del TEDH aporta suficientes cimientos para su concreción en cada caso. Esta evolución se inscribe en el marco del derecho internacional en el que el Tribunal evalúa las cuestiones que se le plantean en virtud del Convenio, en particular por lo que se refiere al reconocimiento por los Estados contratantes de un estrecho vínculo entre la protección del medio ambiente y los derechos humanos. Por tanto, el TEDH enfatiza la necesidad del reconocimiento expreso del derecho a modo de evolución a la luz de su propia jurisprudencia y los avances en derecho internacional medioambiental y los ordenamientos nacionales.

El TEDH es consciente de que, en un ámbito caracterizado por la complejidad de las cuestiones en juego, como el que se presenta en este caso, es difícil realizar una distinción entre las cuestiones de derecho y las de oportunidad política, por lo que hay que recurrir nuevamente al fundamento del principio de subsidiaridad. Lo que no excluye la competencia del TEDH para aplicar e interpretar el CEDH, comprobando si las medidas adoptadas a nivel nacional son compatibles con el Convenio.

En base a las consideraciones anteriores, la competencia del TEDH para conocer cuestiones climáticas no puede quedar excluida. Habida cuenta de la necesidad de responder a la amenaza que constituye el cambio climático y a la vista del consenso general según el cual nos encontramos ante una preocupación común de la humanidad, tiene sentido la tesis aportada por los comisarios especiales de las Naciones Unidas según la cual no cabe duda de que las jurisdicciones

---

<sup>24</sup> <https://is.gd/2Bitgg>.

de derechos humanos deben examinar las consecuencias de los daños ambientales en el disfrute de los derechos fundamentales. Habrá que determinar cómo debe realizarse dicho examen.

## 8. LA INTERPRETACIÓN DEL CEDH DE CONFORMIDAD CON LOS INSTRUMENTOS INTERNACIONALES SOBRE CAMBIO CLIMÁTICO

El Gobierno de Suiza considera, apoyado por la mayoría de los gobiernos intervinientes, que la interpretación armoniosa y evolutiva del Convenio no debe servir para justificar la transformación del CEDH en un mecanismo internacional de control jurisdiccional en el ámbito del cambio climático. A su modo de ver, ello transformaría los derechos consagrados por el Convenio en derechos que persiguen la lucha contra este fenómeno. En realidad, el TEDH, como sabemos, ha dotado de contenido ambiental a los diferentes preceptos del Convenio, ha ampliado su ámbito de aplicación si se quiere, desde una perspectiva sustantiva y procesal. No deberíamos obviar el aspecto medioambiental de cada precepto, ya que hay una relación directa entre un medio ambiente saludable y el bienestar y la calidad de vida. Además, lo ambiental incide en derechos y libertades fundamentales, como la prohibición de los tratos degradantes (el humo del tabaco en la prisión, que afecta a los fumadores pasivos, como se refleja en *Florea c. Rumanía*, de 14 de septiembre de 2010, y *Elefteriadis c. Rumanía*, de 25 de enero de 2011; también constituye un trato degradante la contaminación de una fundición de aluminio que penetra en la prisión, como el TEDH ha dicho en *Aleksandr Petrovich Rukosejev c. Rusia*, de 14 de septiembre de 2023); la libertad religiosa, por ejemplo, en cuanto a la ordenación racional de los templos en el marco de una política urbanística global (sentencia *Vergos c. Grecia*, de 24 de julio de 2004<sup>25</sup>), o la libertad de expresión, que implicará también el derecho de participación ciudadana directa, orgánica y cooperativa (sentencia *Vides Aizsardzibas Klubs c. Letonia*, de 27 de mayo de 2004). Esta interpretación amplia de los derechos humanos clásicos no excluye su contenido originario.

El TEDH, en este sentido, dirá que al resolver un caso no solo debe tener en cuenta los hechos y la evolución de las circunstancias que tengan incidencia en el disfrute de los derechos en cuestión, sino que podrá interpretar el Convenio también de conformidad con instrumentos que ha elaborado la comunidad internacional para responder a estos elementos, de manera armoniosa con la evolución de los tiempos.

---

<sup>25</sup> Sobre esta sentencia, me remito al comentario jurisprudencial de L. Martín-Retortillo Baquer (2008), «Libertad religiosa, construcción de templos y exigencias urbanísticas (Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos «Vergos c. Grecia», de 24 de junio de 2004)», en J. del Olmo (coord.), *El derecho urbanístico del siglo XXI: libro homenaje al profesor Martín Bassols Coma, Vol. 2, Ordenación del territorio y urbanismo* (págs. 391-428), Madrid: Reus.

El TEDH, en este sentido, no ignora la existencia de estudios científicos preocupantes y el consenso internacional creciente en torno al impacto negativo del cambio climático en el disfrute de los derechos humanos. Esto se observa de manera especialmente clara en los mecanismos de derecho internacional a los que los Estados miembros se han adherido voluntariamente y los compromisos que han contraído especialmente con el Acuerdo de París. El TEDH, señala, debe tener en cuenta estas consideraciones al realizar su análisis desde el punto de vista del Convenio, con lo que se da, de esta manera, una interconexión de ordenamientos desde un plano horizontal. Por tanto, el TEDH incorpora los instrumentos de derecho internacional del medio ambiente como elementos en base a los cuales interpretará el Convenio (parágrafo 456), con lo que refuerza y amplía de manera muy significativa el contenido medioambiental del sistema del CEDH.

## 9. EL CONCEPTO AUTÓNOMO DE VÍCTIMA Y LA LEGITIMACIÓN PARA RECURRIR

Como los problemas que resultan de los efectos del cambio climático son de naturaleza intrínsecamente colectiva, será fundamental identificar a la víctima de una violación a la luz del Convenio o, en su caso, quién ostenta, de manera más amplia, la legitimación para recurrir. A continuación, precisaré ambos conceptos.

### 9.1. *El concepto de víctima propiamente dicho y su aplicabilidad en materia de clima*

El CEDH no contempla la acción popular. En efecto, según el art. 34 CEDH: «El Tribunal podrá conocer de una demanda presentada por cualquier persona física, organización no gubernamental o grupo de particulares que se considere víctima de una violación por una de las Altas Partes Contratantes de los derechos reconocidos en el Convenio o sus Protocolos. Las Altas Partes Contratantes se comprometen a no poner traba alguna al ejercicio eficaz de este derecho».

Quien alegue que ha sido víctima de una violación, en principio, tiene que haberla sufrido directamente. No obstante, la cualidad de víctima no se interpreta de una manera rígida, ya que ello podría tornar ineficaz e ilusoria la protección de los derechos garantizados por el Convenio. Por ello, el concepto de víctima ha evolucionado con el paso del tiempo.

El TEDH interpreta este concepto de una manera autónoma<sup>26</sup>, con independencia de las nociones internas, como las de interés o capacidad para recurrir. No obstante, tiene en cuenta si el demandante ha sido parte en el proceso interno. El concepto autónomo de víctima designa a las personas directamente afectadas

---

<sup>26</sup> Sobre esta cuestión, véase O. Bouazza Ariño (2021), «La doctrina de los conceptos autónomos en el sistema del Convenio Europeo de Derechos Humanos. Jurisprudencia reciente», *REDA*, 212, págs. 221-223.

por una violación del Convenio (víctimas directas), las que lo son indirectamente (víctimas indirectas) y las personas potencialmente afectadas (víctimas potenciales). En cualquier caso, tanto si la víctima es directa, indirecta o potencial, debe existir un vínculo entre el demandante y el perjuicio sufrido por la violación alegada.

El TEDH distingue la cualidad de víctima de la legitimación para recurrir. Esta última está vinculada a la representación de víctimas (directas) ante el TEDH. Normalmente, toda víctima de una violación tendrá legitimación para recurrir y, además, podrán recurrir otras personas que tengan una vinculación con el perjuicio ocasionado.

Las personas individuales demandantes tendrán la condición de víctima directa si han sido afectadas personal y directamente por una ley, decisión judicial, acción u omisión del Estado. Las víctimas indirectas son allegados de una víctima directa u otra persona que pueda plantear ante el TEDH los problemas que ha sufrido una víctima directa. Por ejemplo, una organización no gubernamental (en adelante, también «ONG») podrá tener legitimación para recurrir en nombre de una persona que no puede defenderse por sí misma, como aconteció en la sentencia *Centro de Recursos Jurídicos en nombre de Valentin Câmpeanu*, de 17 de julio de 2014. Las víctimas potenciales son aquellas que alegan que sufrirán los efectos de una medida en el futuro. A este respecto, el TEDH recordará que, en principio, solo puede examinar las violaciones del Convenio *a posteriori*. En casos excepcionales, el riesgo de una violación futura puede otorgar a un demandante la cualidad de víctima. En general, el demandante deberá ofrecer pruebas plausibles y convincentes de la posibilidad de que se dé una violación cuyos efectos sufriría personalmente. No servirán simples conjeturas a este respecto (decisión de inadmisión *Asselbourg y Otros c. Luxemburgo*, de 29 de junio de 1999). Este criterio servirá para respaldar la defensa del clima por parte de organizaciones no gubernamentales con legitimación para denunciar la inacción de los Estados en el cumplimiento de los compromisos de reducción de emisiones con la finalidad de salvaguardar los derechos no solo de las generaciones presentes, sino también los de las futuras. Además, el TEDH ha dicho que las asociaciones tienen legitimación, por ejemplo, cuando se dan consideraciones especiales. Sus sentencias no solo sirven para dar solución a un caso concreto, sino también para clarificar, salvaguardar y desarrollar las normas del Convenio y contribuir al respeto por parte de los Estados a los compromisos que han asumido en su calidad de partes contratantes. Así, el art. 35.3.b) reconoce, *a sensu contrario*, que el TEDH admitirá un asunto si el demandante ha sufrido un perjuicio importante o «el respeto de los derechos humanos garantizados por el Convenio y por sus Protocolos exija un examen del fondo de la demanda».

A continuación, especificará la calidad de víctimas para recurrir en el contexto del cambio climático. Los estudios científicos evidencian que se da un incremento de la morbilidad como consecuencia directa de este fenómeno, como he

apuntado antes, y que este se debe a las acciones y omisiones de los Estados, como la no aprobación de las normas legales y reglamentarias necesarias, con lo que hay un número indeterminado de personas afectadas en diferentes grados. La resolución de la crisis climática precisa de un conjunto completo y complejo de políticas de transformación que engloben medidas legislativas, reglamentarias, fiscales, financieras y administrativas, así como inversiones públicas y privadas. Por tanto, este problema sobrepasa los intereses individuales, sin perjuicio de la determinación de la condición de víctima en circunstancias en las que las personas se quejen de violaciones relacionadas con una pérdida o daño individual determinado que ya hayan sufrido.

El TEDH deberá determinar de qué manera las acciones u omisiones del Estado en materia de cambio climático han causado un perjuicio que afecta a los derechos convencionales de los individuos, sin que ello implique la instauración de una acción popular ni desconozca la naturaleza de la función judicial del TEDH que es, por definición, reactiva y no proactiva.

La admisión sin reservas suficientes y prudentes de la existencia de la cualidad de víctima del cambio climático no se compadecería con la exclusión de la acción popular del mecanismo del Convenio ni con el fundamento efectivo del derecho a un recurso individual. No obstante, si se reduce en exceso el número de personas legitimadas para recurrir se producirán lagunas y disfuncionalidades en la acción gubernamental y en los procesos democráticos, lo que puede atentar contra los derechos individuales reconocidos en el Convenio y de los grupos de individuos sin posibilidad de acudir ante el TEDH.

A este respecto, si bien la inactividad o la acción insuficiente del Estado en la lucha contra el cambio climático engendra una situación con consecuencias generales, el TEDH estima que no se puede aplicar en este contexto —de momento, añadiría— la jurisprudencia relativa a las víctimas potenciales. En el ámbito del cambio climático esto permitiría englobar prácticamente a todo el mundo. En fin, el TEDH exige que las demandantes deben alegar que las deficiencias en la acción del Estado en la lucha contra el cambio climático les ha afectado directa y personalmente. Tienen que haber sido expuestas de manera intensa a los efectos del cambio climático. Los riesgos a las consecuencias negativas de la acción o inactividad de los poderes públicos deben alcanzar un nivel mínimo de gravedad, por lo que debe existir una necesidad imperiosa de asegurar la protección individual de las demandantes debido a la ausencia de medidas razonables o adecuadas para mitigar el daño. El TEDH tendrá en cuenta la situación prevalente a nivel local y la existencia de particularidades y vulnerabilidades individuales. El análisis del TEDH también incluirá consideraciones sobre la naturaleza y el objeto de la demanda que plantean las demandantes, el carácter real o la probabilidad de efectos negativos del cambio climático en el tiempo, el impacto específico en su vida, la salud o bienestar, la duración y magnitud de los efectos negativos, el riesgo localizado o generalizado y su vulnerabilidad.

El Grupo de Expertos Intergubernamental en materia de cambio climático, así como numerosos estudios internacionales, señala que las personas mayores son uno de los grupos más sensibles al cambio climático. Además, la Oficina Federal de Medio Ambiente reconoce que las olas de calor pueden provocar deshidratación y un deterioro de la función cardíaca y pulmonar, lo que se traduce en un incremento de los ingresos hospitalarios en urgencias, siendo las personas mayores uno de los grupos poblacionales que se encuentra especialmente en riesgo.

Aunque las demandantes pertenecen a una categoría especialmente vulnerable al cambio climático, esto no es suficiente para reconocer su calidad de víctima. El TEDH exige que hayan sufrido las consecuencias del cambio climático de manera grave, como he señalado antes, para que surja la necesidad imperiosa de asegurar su protección individual, lo que podría darse como consecuencia de afecciones directamente causadas por una ola de calor o unas inundaciones inusuales, como ocurrió en la sentencia recaída en el caso *Koljadenko c. Rusia*, de 28 de febrero de 2012.

Si bien el cambio climático ha podido incidir en su calidad de vida, los documentos que las demandantes han aportado no revelan que hayan sido expuestas a las adversidades propias de este fenómeno. Tampoco han demostrado que sufran un problema de salud crítico cuya posible agravación esté vinculada a las olas de calor. Con lo que, *a sensu contrario*, si un futuro demandante puede acreditar estas condiciones, el TEDH podría adoptar un posicionamiento en otro sentido. En cualquier caso, el TEDH inadmite la demanda en relación con la segunda, tercera, cuarta y quinta demandante.

### 9.2. *La legitimación activa de las organizaciones no gubernamentales y las asociaciones privadas*

El recurso a las organizaciones no gubernamentales constituye un instrumento, a veces el único, con el que los particulares pueden defender sus derechos e intereses. Ello es especialmente así en el caso del fenómeno complejo y mundial del cambio climático.

La normativa internacional da cuenta de la importante función que desempeñan las organizaciones no gubernamentales en la defensa de los derechos individuales afectados por los daños al medio ambiente. Es el caso, por ejemplo, del Convenio de Ámsterdam. Esta norma reconoce el derecho de todas las personas a vivir en un medio ambiente adecuado, de asegurar su salud y su bienestar y el deber tanto individual como colectivo de proteger y mejorar el medio ambiente en el interés de las generaciones presentes y, también, las futuras.

La actuación de las organizaciones no gubernamentales medioambientales puede suponer un correctivo nada desdeñable de las decisiones de las Administraciones públicas y otras autoridades competentes cuando no cumplen con

la misión de servicio al interés general al que están llamadas<sup>27</sup>. Por ello, será necesario que estas organizaciones tengan un amplio acceso a la justicia en este ámbito.

El TEDH observa que la Unión Europea (en adelante, también UE) ha desarrollado un conjunto de instrumentos jurídicos relativos a la aplicación del Convenio de Árhús. Asimismo, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea ha dicho que esta norma debe leerse de conformidad con el art. 47 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea<sup>28</sup>, interpretado en el sentido de que una «organización de defensa del medio ambiente debidamente constituida y funcionando conforme a las exigencias previstas por el derecho nacional» puede impugnar una medida que tenga una incidencia en el medio ambiente. Por tanto, el TEDH da entrada no solo al derecho internacional relevante, sino que también al de la Unión Europea, en una nueva interconexión horizontal entre ordenamientos de la que surgirá asimismo una interconexión hacia abajo, hacia el ordenamiento suizo, no integrado en la UE. La toma en consideración del derecho de la Unión Europea en este caso es realmente oportuna, ya que el TEDH ha dicho en varias de sus sentencias que el sistema del CEDH, en el que Suiza sí está integrada, ofrece una protección equivalente de los derechos humanos a la que ofrece la UE<sup>29</sup>.

---

<sup>27</sup> El art. 5.2 de la Constitución Federal suiza dispone que: «La actividad del Estado debe responder a un interés público y ser proporcional a la finalidad perseguida», en línea con el art. 103.1 de la Constitución española.

<sup>28</sup> Este precepto dispone:

«Toda persona cuyos derechos y libertades garantizados por el Derecho de la Unión hayan sido violados tiene derecho a la tutela judicial efectiva respetando las condiciones establecidas en el presente artículo.

Toda persona tiene derecho a que su causa sea oída equitativa y públicamente y dentro de un plazo razonable por un juez independiente e imparcial, establecido previamente por la ley.

Toda persona podrá hacerse aconsejar, defender y representar.

Se prestará asistencia jurídica gratuita a quienes no dispongan de recursos suficientes siempre y cuando dicha asistencia sea necesaria para garantizar la efectividad del acceso a la justicia.»

<sup>29</sup> No en vano, el Acuerdo entre la UE y la Confederación Suiza sobre normas suplementarias relativas al Instrumento de Apoyo Financiero a la Gestión de Fronteras y la Política de Visados, como parte del Fondo para la Gestión Integrada de las Fronteras, para el período comprendido entre 2021 y 2027 dispone en su considerando 11 que si bien Suiza no está vinculada por la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, es Parte en ella, por lo que observa los derechos y principios reconocidos en el Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales y sus Protocolos, así como en la Declaración Universal de Derechos Humanos. Y, en consecuencia, las referencias a la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea contenidas en este

La gran mayoría de los Estados del Consejo de Europa ha ratificado el Convenio de Århus<sup>30</sup>, incluida Suiza, con lo que podemos decir que hay un consenso europeo en la materia. Los Estados generalmente han reconocido la legitimación de las asociaciones ante los tribunales en interés de la protección del medio ambiente y de los individuos que consideran que están expuestos a riesgos ambientales concretos o a consecuencias de proyectos industriales específicos.

En este punto habrá que volver sobre la distinción entre la cualidad de víctima de la cualidad para recurrir, es decir, la legitimación activa, que es más reducida que la primera. En lo que concierne a la cualidad de víctima, el TEDH señala que una asociación no puede apoyar su demanda en observaciones relativas a la salud, molestias o problemas ligados al cambio climático, ya que se trata de aspectos que parece que únicamente pueden alegar las personas físicas. Sin embargo, dada la naturaleza particular del cambio climático, tema de preocupación de la humanidad entera, y la necesidad de favorecer el reparto intergeneracional del esfuerzo en este ámbito, el TEDH razona que debe conocer de los recursos interpuestos por las asociaciones sobre cuestiones climáticas. Debe reconocerse, por tanto, su legitimación activa. Dada la urgencia de la lucha contra los efectos adversos del cambio climático y la gravedad de las consecuencias de este fenómeno, especialmente el riesgo serio de irreversibilidad, los Estados deben realizar una acción adecuada. Deben adoptar las medidas generales necesarias para garantizar los derechos convencionales no solo para las personas a las que el cambio climático les afecta actualmente, sino también para aquellas personas cuyos derechos puedan verse comprometidos en el futuro si no se hace nada ahora. El TEDH, por ello, también estima oportuno, en este contexto específico, reconocer la importancia de la legitimación activa de las asociaciones para la defensa de los derechos fundamentales de personas que están en riesgo de sufrir los efectos negativos del cambio climático, sin perjuicio de los procesos entablados por cada individuo por su propia cuenta. Así, el TEDH dice que el Convenio de Århus, instrumento que tiene como finalidad reforzar la participación de los ciudadanos en los asuntos medioambientales, debe interpretarse de manera integrada con respecto del Convenio, que tiene como finalidad la protección de los derechos fundamentales de las personas. Deberán tenerse en cuenta las especificidades que caracterizan los litigios relativos al clima y la diferencia que existe entre este fenómeno y los problemas ambientales tradicionales más lineales y localizados para los que el Convenio de Århus fue concebido.

El TEDH con esta sentencia da un paso más. Profundiza en los valores fundamentales que sustentan el Convenio. Adopta una perspectiva colectiva,

---

Acuerdo deben entenderse hechas a dicho Convenio y los Protocolos ratificados por Suiza y al art. 14 de la Declaración Universal de Derechos Humanos.

<sup>30</sup> En efecto, de los 46 Estados contratantes únicamente Andorra, Liechtenstein, Mónaco, San Marino y Turquía todavía no lo han ratificado.

de toma en consideración de los intereses generales, del bien común, frente a una racionalidad individual. Históricamente, el TEDH ha resuelto asuntos en torno a la tensión entre derechos individuales e intereses generales. Recientemente, en este sentido, el TEDH habrá respaldado la decisión del legislador alemán de cierre progresivo de las plantas de energía eléctrica alimentadas a base de carbón duro contemplando unas indemnizaciones por debajo de la rentabilidad que podrían obtener, con la finalidad de favorecer los objetivos climáticos, en la antes referida decisión de inadmisión *STEAG GMBH c. Alemania*, de 11 de abril de 2023. La adopción de esta perspectiva de defensa de los intereses colectivos, traducidos en este caso en la transición a unas fuentes de energías más limpias, prevalece sobre la racionalidad de los intereses individuales, que tienden a un sobreconsumo de los recursos y a un exceso de emisiones contaminantes que hoy no consideramos tolerables. En el presente caso, el TEDH da un paso más, como decía, ya que, en lugar de resolver la incidencia de un problema medioambiental ocasionado por un foco de emisión en los derechos individuales de una persona o un grupo de personas, ni se da la concurrencia de derechos individuales e intereses generales en conflicto en relación con una problemática concreta, se pronuncia sobre los efectos actuales y futuros del cambio climático sin que las personas demandantes ni la ONG estén directamente afectadas. En efecto, las demandantes no han sufrido un problema de salud directamente vinculado con la contaminación atmosférica, una vulneración de su derecho a la integridad física como consecuencia de una ola de calor extrema, o cualquier otra circunstancia causada por cualquier fenómeno climatológico vinculado con el calentamiento del planeta. Por el contrario, el TEDH examina el caso teniendo en cuenta el conjunto de la población, y teniendo presente a las generaciones futuras, considerando que la no adopción de las medidas establecidas en la normativa internacional para mitigar este problema supone una vulneración de los derechos humanos. El TEDH de alguna manera se avanzó en esta línea en las sentencias *Pavlov y Otros c. Rusia* y *Kotvov y Otros c. Rusia*, ambas de 10 de octubre de 2022, en las que, al haberse superado los estándares de contaminación establecidos en la normativa, el TEDH presumió que se había violado el derecho al respeto de la vida privada de los demandantes.

Los criterios que establece el TEDH para sopesar la legitimación activa de una ONG ante el TEDH para impugnar cuestiones climáticas son los siguientes:

- a) Estar constituida legalmente en el país afectado o tener legitimación activa en dicho país.
- b) Atender a un fin específico, conforme a sus objetivos estatutarios, en la defensa de los derechos fundamentales de sus asociados u otros individuos afectados en el país de que se trate. No tiene por qué limitarse a la defensa de la acción colectiva para la protección de dichos derechos frente a las amenazas relacionadas con el cambio climático.

- c) Demostrar que puede considerarse verdaderamente representante y habilitada para impugnar en nombre de los asociados o de otros individuos afectados en el país concernido cuya vida, salud o bienestar, en el seno del Convenio, se encuentran expuestos a amenazas o consecuencias adversas específicas vinculadas al cambio climático.

En este marco, el TEDH tendrá en cuenta el carácter no lucrativo de sus actividades, la naturaleza y finalidad de las actividades en el país concernido, sus efectivos y representatividad, los principios de transparencia de su gobernanza y si, en las circunstancias concretas de cada caso, la legitimación activa de la asociación redundará en interés de la buena administración de justicia.

Si en el orden interno no se reconoce la legitimación activa a asociaciones que reúnen los requisitos mencionados y actúan en su nombre o en el de personas directamente afectadas, podrían tener legitimación activa ante el TEDH, en aras, asimismo, al interés a una buena administración de justicia.

El TEDH observa que, en el presente caso, la asociación demandante reúne los requisitos exigidos para tener legitimación activa ante el Alto Tribunal, por lo que admite y examinará la demanda presentada desde la perspectiva del art. 8 CEDH.

Por tanto, el TEDH ofrece una vía muy cualificada a las organizaciones no gubernamentales para controlar en el orden interno los objetivos climáticos establecidos en el orden internacional.

## 10. EL DERECHO INDIVIDUAL A LA PROTECCIÓN EFECTIVA FRENTE A LOS EFECTOS NEGATIVOS GRAVES Y LOS RIESGOS DEL CAMBIO CLIMÁTICO SOBRE LA VIDA, LA SALUD, EL BIENESTAR Y LA CALIDAD DE VIDA. OBLIGACIONES POSITIVAS DE LOS ESTADOS

La gravedad de la amenaza, así como el consenso general al respecto, exige la protección efectiva del clima mediante la fijación de objetivos globales de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero conforme a los compromisos adquiridos por las partes contratantes en materia de neutralidad de carbono. A este respecto, el TEDH señala que el margen de apreciación de los Estados es reducido. Por el contrario, los Estados dispondrán de un amplio margen de apreciación en cuanto a los medios para alcanzar estos objetivos. Es decir, los Estados podrán seleccionar las políticas y las medidas a adoptar para atender a los objetivos y compromisos en el plano internacional habida cuenta de las prioridades y los recursos.

El art. 8 CEDH, como sabemos, es aplicable frente a los efectos negativos y daños o riesgos al medio ambiente de orígenes diversos sobre la salud, el bienestar y la calidad de vida de las personas. El TEDH, en una clara y decisiva evolución de su jurisprudencia medioambiental, deducirá del art. 8 CEDH la existencia de un nuevo derecho individual a la protección efectiva frente a los efectos negativos

graves y los riesgos sobre la vida, la salud, el bienestar y la calidad de vida causados por el cambio climático (parágrafos 519 y 544)<sup>31</sup>.

En consecuencia, este precepto impone al Estado la obligación de cumplir con su parte de responsabilidad con la finalidad de asegurar esta protección. El deber primordial del Estado es el de adoptar y aplicar efectiva y concretamente una normativa y medidas aptas para atenuar los efectos actuales y futuros, potencialmente irreversibles, prevenir un aumento de las concentraciones de gases de efecto invernadero a la atmósfera y una elevación de la temperatura media del planeta a niveles que podrían tener repercusiones graves e irreversibles en los derechos humanos, especialmente en el derecho al respeto a la vida privada y familiar garantizado por el art. 8 CEDH. Todo ello, de conformidad con los compromisos internacionales asumidos por los Estados contratantes, especialmente, en el seno del Convenio Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático y el Acuerdo de París, y a la vista de los datos científicos convincentes ofrecidos, en concreto, por el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre Cambio Climático, de los que también la Unión Europea habrá tomado nota<sup>32</sup>. Esta obligación deriva de una relación de causalidad que existe entre el cambio climático y el disfrute de los derechos garantizados por el Convenio y del hecho de que el objeto y finalidad del Convenio, instrumento de protección de los derechos humanos, apelan a interpretar y aplicar sus disposiciones de una manera que ofrezca garantías concretas y efectivas y no simplemente teóricas e ilusorias.

La obligación positiva —que surge de los riesgos ciertos, actuales y futuros acreditados por el estado del conocimiento científico— a adoptar un marco regulador vinculante debe adaptarse a las especificidades de la materia y a los propios riesgos que están en juego. Además, los objetivos mundiales relativos a la necesidad de limitar el calentamiento planetario, como han sido enunciados en el Acuerdo de París, deben guiar la elaboración de políticas nacionales. Por ello, es evidente que tales objetivos no constituyen por sí mismos criterios que permitan evaluar en este ámbito el respeto del Convenio por una u otra parte contratante. Cada Estado deberá definir su propia trayectoria capaz de conseguir la neutralidad de carbono en función de las fuentes y los niveles de emisiones y de cualquier otro factor pertinente relevante de su jurisdicción.

De todo ello se deriva que el respeto efectivo de los derechos protegidos por el art. 8 del Convenio exige que cada Estado contratante adopte medidas que tiendan a una reducción significativa y progresiva de sus niveles de emisión de gases de efecto invernadero con la finalidad de atender a una neutralidad neta en los próximos tres decenios.

<sup>31</sup> Al respecto, véase el interesante comentario de B. Lozano Cutanda (2024), «El Tribunal de Estrasburgo crea un nuevo derecho fundamental a la protección efectiva frente al cambio climático que abre la vía de recurso ante el Tribunal Constitucional», *Diario La Ley*, 10502.

<sup>32</sup> N. De Sadeleer (2024), «Balance moderado del Pacto Verde europeo: ¿vaso medio vacío o medio lleno?», *Actualidad Jurídica Ambiental*, 146.

Por tanto, los Estados tendrán la obligación positiva de concretar los objetivos establecidos en la normativa internacional sobre cambio climático. Su inacción o su acción insuficiente implicará una violación del Convenio Europeo de Derechos Humanos.

El Tribunal subrayará que para hacer posible los objetivos en materia de cambio climático y evitar una carga desproporcionada en las generaciones futuras, deben adoptarse medidas inmediatas y fijar objetivos de reducción intermedios apropiados para el periodo en el que la neutralidad debe ser atendida. Los objetivos y los calendarios pertinentes deben formar parte integrante del ordenamiento interno e implicar medidas de atenuación generales y sectoriales. Teniendo en cuenta que el margen de apreciación de los Estados es reducido en cuanto a la fijación de los fines y objetivos requeridos, mientras que es más amplio para la elección de los medios para alcanzar dichos objetivos y finalidades, el TEDH enuncia las siguientes obligaciones positivas, que atañen a los legisladores, gobiernos y tribunales:

- a) La adopción de medidas generales que precisen el calendario a respetar para alcanzar la neutralidad de carbono, así como la cuota de carbono total restante para el periodo en cuestión. O cualquier otro método equivalente de cuantificación de futuras emisiones de gases de efecto invernadero conforme al objetivo primordial correspondiente a los compromisos nacionales o mundiales en materia de atenuación del cambio climático;
- b) El establecimiento de los objetivos y trayectorias intermedias de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero por sectores o según otros métodos pertinentes que son considerados aptos para permitir, en principio, el cumplimiento de los objetivos nacionales globales de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero en los plazos fijados por las políticas nacionales;
- c) La información acerca de la conformidad con los objetivos pertinentes de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero;
- d) La actualización de los objetivos pertinentes de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero con la diligencia exigida fundándose en los mejores datos disponibles;
- e) La adopción de legislación y medidas pertinentes en un tiempo adecuado.

El TEDH apreciará si se cumplen estas exigencias de manera global, por lo que la existencia de una laguna en un aspecto concreto, en principio, no debería suponer necesariamente que el Estado ha sobrepasado su margen de apreciación en la materia.

Por otro lado, para una protección efectiva de los derechos de los individuos contra los efectos adversos del cambio climático para la vida, la salud, el bienestar y la calidad de vida, el TEDH indicará que las medidas de atenuación deben

completarse con medidas de adaptación que tiendan a reducir las consecuencias más graves o inmediatas del cambio climático, teniendo en cuenta toda forma de protección.

El TEDH, como se sabe, da especial importancia a las garantías procesales de las que disponen los individuos afectados para determinar si el Estado demandado ha excedido los límites de su margen de apreciación.

En este contexto, partiendo de la doctrina jurisprudencial que se ha elaborado en los asuntos medioambientales<sup>33</sup> y teniendo en cuenta la naturaleza y la complejidad particular de las cuestiones que afectan al cambio climático, el TEDH señala las siguientes garantías en lo que concierne al proceso de decisión adoptado por el Estado en materia de cambio climático:

- a) La Administración debe ofrecer a los ciudadanos la información que sea importante para la elaboración de la normativa y medidas adecuadas para hacer frente al cambio climático. A este respecto, deben contemplarse garantías procesales con la finalidad de que los ciudadanos puedan tener acceso a las conclusiones de los estudios pertinentes y así valorar el riesgo al que están expuestos.
- b) El establecimiento de procesos que permitan la participación ciudadana. Especialmente, deberán atenderse los intereses de las personas a las que puede afectar la normativa y las medidas pertinentes o por su ausencia.

Con ello, el TEDH ofrece una importante acogida al derecho de participación ciudadana en la elaboración de la normativa y políticas climáticas y en las decisiones concretas de la Administración sobre esta materia, como parte de la perspectiva procesal del art. 8 CEDH, en línea con su propia jurisprudencia consolidada sobre esta cuestión.

En el presente caso, a la vista de la naturaleza de la demanda planteada por la asociación demandante en representación de sus asociadas, el TEDH buscará si el Estado ha incumplido su obligación de establecer y aplicar efectiva y concretamente las medidas de atenuación adecuadas, lo que será decisivo para considerar si se ha respetado el art. 8 CEDH, sin que sea necesario determinar si las medidas de adaptación accesorias se han implementado.

El TEDH constata que el proceso de elaboración del marco normativo interno pertinente ha adolecido de lagunas nada desdeñables. Las autoridades suizas no han atendido a sus objetivos de reducción de las emisiones. No han cuantificado mediante una cuota de carbono ni de otra manera los límites nacionales aplicables a las emisiones de gases de efecto invernadero. A juicio del TEDH, tampoco se ha aprobado una normativa adecuada ni adoptado medidas oportunas conforme a las obligaciones positivas que derivan del art. 8 CEDH en el

---

<sup>33</sup> O. Bouazza Ariño (2014), «Participación ciudadana en las decisiones administrativas que inciden en el medio ambiente y derecho al respeto del domicilio», *RGDA*, 37.

ámbito del cambio climático. A este respecto, el TEDH recalca que el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre Cambio Climático ha señalado en su informe de 2023 que las decisiones y acciones tomadas a lo largo de este decenio tendrán repercusiones en el presente y durante miles de años. Si bien el Parlamento aprobó la Ley sobre el clima el 30 de septiembre de 2022, en la que transpone los compromisos contenidos en el Acuerdo de París, votada favorablemente en el referéndum de 18 de junio de 2023, no ha entrado en vigor en el momento en el que se dicta la sentencia. Esta ley anuncia el objetivo de «cero emisiones» de aquí a 2050 previendo una reducción de los gases de efecto invernadero «lo mayor posible». Establece un objetivo intermedio para 2040 (una reducción del 75% respecto a los niveles de 1990), para el periodo 2031-2040 (una reducción media de al menos el 64%) y para el periodo 2041-2050 (una reducción media de más del 89% respecto a los niveles de 1990). También contempla valores indicativos de reducción de emisiones en los sectores de la construcción, el transporte y la industria para los años 2040 y 2050. Sin embargo, el TEDH reprocha que la Ley obvia medidas concretas para la realización de los objetivos que aún deben ser determinadas por el Consejo Federal y presentadas «a su debido tiempo» a la Asamblea Federal (art. 11, apdo. 1, de la Ley del clima). Además, las propuestas en cuestión deben contemplarse en la Ley de CO<sub>2</sub> de 2011 (art. 11, apdo. 2, de la Ley del clima), que el TEDH aprecia que, en su redacción actual, no es un marco normativo suficiente.

El TEDH, por todo ello, concluye que Suiza ha sobrepasado su margen de apreciación en violación del art. 8 CEDH.

\*\*\*

En relación con la demanda en torno al art. 6 CEDH, las jurisdicciones internas han distinguido entre la cuestión de la protección de los derechos individuales y los recursos de interés público (acción popular), ya que el art. 25 de la ley federal de procedimiento administrativo solo garantiza la protección de los derechos individuales. El TEDH considerará, sin embargo, que la inadmisión de los recursos presentados por la asociación ante la Administración y los tribunales, en dos niveles de jurisdicción distintos, constituye una injerencia en el derecho de la interesada de acceso al tribunal, tal y como se reconoce en el art. 6.1 CEDH. Las jurisdicciones internas, subraya el TEDH, no han explicado de manera convincente la inadmisión de los recursos. No han tenido en cuenta los datos científicos incontestables sobre cambio climático ni han tomado en serio las alegaciones de la asociación. En ausencia de otras vías o garantías legales a disposición de las demandantes individuales o como integrantes de la asociación, el TEDH concluye que también ha habido una violación del art. 6.1 CEDH. Suiza, por tanto, deberá aprobar una normativa que permita el acceso a la justicia de las organizaciones no gubernamentales para la defensa del clima en las condiciones anteriormente detalladas.

\*\*\*

La conclusión en relación con la violación de los arts. 8 y 6 CEDH se adopta por dieciséis votos contra uno. En efecto, el juez británico Tim Eicke disiente parcialmente de la solución ofrecida por la mayoría. Argumenta que esta sentencia ha ido demasiado lejos al consagrar un nuevo derecho (en base al art. 8 CEDH y posiblemente el 2 CEDH) a la protección efectiva por los Estados miembros frente a los efectos adversos graves en la vida, bienestar y calidad de vida derivados de los efectos dañinos y riesgos causados por el cambio climático. E impone un nuevo deber a los Estados de adoptar y aplicar en la práctica regulaciones y medidas que mitiguen los efectos actuales y futuros del cambio climático, lo que cubre las emisiones que emanan en su jurisdicción, así como las emisiones integradas, como aquellas generadas mediante la importación de bienes y su consumo. Entiende que estos nuevos derechos no encajan ni en el art. 8 ni en ningún otro precepto del Convenio. Coincide en que hay que tomar medidas urgentes para luchar contra el cambio climático. Sin embargo, cree que el sistema del Consejo de Europa no es el ámbito más adecuado, ya que el Convenio no reconoce un derecho general a la protección del medio ambiente como tal. En tal sentido, recuerda que las propuestas de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa de incorporar este derecho, hasta la fecha, no han sido aceptadas por los Estados contratantes.

Por otro lado, subraya que el TEDH debe interpretar y aplicar el Convenio. A su juicio, no tiene autoridad para asegurar el respeto de los tratados internacionales u otras obligaciones diferentes a las contenidas en el Convenio. Ni puede, mediante la jurisprudencia evolutiva, incorporar un derecho que no está contenido en el CEDH ni en los protocolos. Dice que el TEDH ha invadido la competencia propia de los Estados, que ostentan una legitimación democrática directa. Realiza una clara apuesta por el principio de subsidiariedad frente a las potestades de control de las decisiones adoptadas en el orden interno de conformidad con el objeto y el espíritu del CEDH. A su modo de ver, hubiera sido más efectivo si la condena se hubiera enfocado en la violación del art. 6 CEDH y en una violación del 8 CEDH en su aspecto procesal. Y se hubiera relacionado con el derecho de acceso al tribunal y el derecho de acceso a la información necesaria con la finalidad de facilitar una participación ciudadana efectiva en el proceso de establecimiento de las políticas necesarias y regulaciones para asegurar el cumplimiento e implementación de las políticas y regulaciones. En fin, el juez Eicke también cuestiona la legitimación activa de la asociación.

El punto de vista del juez británico es ciertamente restrictivo. No se compecede, a mi modo de ver, con la amplísima jurisprudencia medioambiental con la que precisamente el TEDH ha dotado de una indudable perspectiva medioambiental a los preceptos del Convenio a la luz de las nuevas exigencias y aspiraciones que se dan en la sociedad europea, como he glosado antes. Buena parte del contenido del proceso de argumentación mantenido en esta sentencia se ha ido elaborando a lo largo de los años en una rica jurisprudencia que pretende aplicar el CEDH de tal manera que se garanticen, de manera real y efectiva, los derechos y libertades fundamentales.

#### IV. FINAL

El cambio climático hace referencia a un problema actual, presente, que incide en los derechos humanos de manera concreta y específica. Puede mitigarse con medidas concretas y específicas en el plano internacional, nacional y local. A la vez, es un problema global, transnacional, que nos vincula con el futuro<sup>34</sup>.

La sentencia *Verein Klimaseniorinnen Schweiz (Asociación climática de personas mayores de Suiza) y Otros c. Suiza*, de 9 de abril de 2024, reconoce el derecho a la protección efectiva frente a los efectos adversos graves y riesgos en la vida, bienestar y calidad de vida causados por el cambio climático. Este derecho se sustancia en la exigencia al Estado del cumplimiento de los objetivos climáticos contemplados en el Acuerdo de París como el de la neutralidad de carbono, es decir, alcanzar un balance neto de cero emisiones en 2050. Para ello, comprobará si el Estado ha adoptado medidas normativas concretas y progresivas de reducción de las emisiones y estas se aplican, lo que conlleva un reparto de la carga entre las generaciones presentes y futuras.

Esta sentencia implica un control jurisdiccional supranacional del cumplimiento de las exigencias internacionales concretas de reducción de las emisiones de efecto invernadero que afectan a todos los Estados. Control europeo que surge a partir de una demanda individual presentada en el contexto de uno de los Estados que forman parte del Consejo de Europa, lo que constituye la última manifestación de la humanización del derecho a un medio ambiente saludable<sup>35</sup>. Por tanto, en el plano regional europeo de los derechos humanos, puede exigirse el cumplimiento nacional de las normas internacionales que afectan al cambio climático. El TEDH supervisará si la normativa y práctica administrativa y judicial internas son conformes con los estándares internacionales que constituyen criterios para decidir si se respetan los derechos humanos que pueden resultar afectados por un ambiente contaminado, como los arts. 8 CEDH (derecho al respeto de la vida privada y familiar y del domicilio) y 2 CEDH (derecho a la vida). Los Estados, al asumir el compromiso internacional de adherirse al CEDH, no pueden ignorar que las exigencias previstas en el Convenio Marco de Cambio Climático y, en concreto, las contempladas en el Acuerdo de París, deben especificarse y desarrollarse en las normas nacionales para alcanzar el objetivo que establecen, que serán exigibles jurisdiccionalmente en Europa, ya que dichos objetivos tienen trascendencia desde la perspectiva de los derechos humanos.

Los Estados tendrán que cumplir en sus propios ámbitos de competencias y hacer cumplir al sector privado las obligaciones climáticas vigentes a nivel internacional. Se trata, sin duda, de una visión claramente antropocéntrica en base

<sup>34</sup> De Armenteras (2023, pág. 211).

<sup>35</sup> O. Bouazza Ariño (2003), «Respeto a la vida privada y protección del medio ambiente en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos», *RAP*, 160, págs. 167-202 (pág. 176).

al propio objeto y finalidad del sistema del CEDH. Lo que no excluye que el TEDH haya tenido oportunidad de garantizar la protección de la naturaleza en sí misma considerada, su valor intrínseco, como una barrera, un límite a los derechos individuales, como he apuntado al inicio.

En la tarea de supervisión del cumplimiento de los objetivos climáticos establecidos a nivel internacional, el TEDH ofrece un papel protagonista a las organizaciones no gubernamentales que, en su función de *chien de garde* del cumplimiento de la legalidad internacional en el orden interno, podrán recurrir ante la jurisdicción europea, siempre que cumplan las exigencias que establece esta sentencia. Ello no impedirá que el TEDH admita futuros recursos presentados por demandantes individuales si ha habido un daño personal y directo y el Estado no cumple con los compromisos climáticos nacionales y, especialmente, internacionales. No obstante, cabe plantearse si las personas físicas individuales pueden constituir víctimas representativas en relación con un problema de carácter general, que constituye una amenaza concreta y grave a la población, que requiere una acción del Estado, exigible en todo caso, como el TEDH dijo en la sentencia recaída en el caso *Georgel y Georgeta Stoicescu c. Rumanía*, de 26 de julio de 2011 (párrafo 59).

La adopción de medidas conforme a los principios de prevención y precaución en relación con el cambio climático es inaplazable. La desatención a los riesgos reales y ciertos implica la adopción de medidas mucho más drásticas en términos de derechos y libertades fundamentales una vez que la amenaza ya tiene efectos irreversibles, como ocurrió con la pandemia de la COVID-19. Por ello, será fundamental que, en el contexto del cambio climático, los Estados concreten los objetivos climáticos establecidos en el Acuerdo de París y en los informes del Grupo Intergubernamental de Expertos en materia climática mediante la adopción de medidas específicas de conformidad con su propia idiosincrasia. Y las cumplan y hagan cumplir. Con esta sentencia, en fin, el TEDH amplía el contenido del art. 8 CEDH al control de la concreción de los objetivos climáticos en el ordenamiento interno.