



Convención sobre los Derechos del Niño

Distr. general
10 de noviembre de 2021
Español
Original: inglés

Comité de los Derechos del Niño

Decisión adoptada por el Comité en virtud del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a un procedimiento de comunicaciones, respecto de la comunicación núm. 106/2019* **

<i>Comunicación presentada por:</i>	Chiara Sacchi y otros (representados por los abogados Scott Gilmore y otros, de Hausfeld LLP, y Ramin Pejan y otros, de Earthjustice)
<i>Presuntas víctimas:</i>	Los autores
<i>Estado parte:</i>	Francia
<i>Fecha de la comunicación:</i>	23 de septiembre de 2019 (presentación inicial)
<i>Fecha de adopción de la decisión:</i>	22 de septiembre de 2021
<i>Asunto:</i>	Falta de prevención y mitigación de las consecuencias del cambio climático
<i>Cuestiones de procedimiento:</i>	Jurisdicción; condición de víctima; no agotamiento de recursos internos; fundamentación de las reclamaciones
<i>Cuestiones de fondo:</i>	Derecho a la vida; derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud; derecho del niño a disfrutar de su propia cultura; interés superior del niño
<i>Artículos de la Convención:</i>	6, 24 y 30, leídos conjuntamente con el artículo 3
<i>Artículos del Protocolo Facultativo:</i>	5, párr. 1, y 7, párrs. e) y f)

1.1 Los autores de la comunicación son Raina Ivanova, nacional de Alemania; Chiara Sacchi, nacional de la Argentina; Catarina Lorenzo, nacional del Brasil; Carl Smith y Alexandria Villaseñor, nacionales de los Estados Unidos de América; Iris Duquesne, nacional de Francia; Ridhima Pandey, nacional de la India; David Ackley III, Ranton Anjain y Litokne Kabua, nacionales de las Islas Marshall; Deborah Adegbile, nacional de Nigeria; Carlos Manuel, nacional de Palau; Greta Thunberg y Ellen-Anne, nacionales de Suecia; Ayakha Melithafa, nacional de Sudáfrica; y Raslen Jbeili, nacional de Túnez. En el momento

* Adoptada por el Comité en su 88º período de sesiones (6 a 24 de septiembre de 2021).

** Participaron en el examen de la comunicación los siguientes miembros del Comité: Suzanne Aho, Hynd Ayoubi Idrissi, Rinchen Chopel, Bragi Gudbrandsson, Philip Jaffé, Sodio Kiladze, Gehad Madi, Faith Marshall-Harris, Benyam Dawit Mezmur, Clarence Nelson, Otani Mikiko, Luis Ernesto Pedernera Reyna, Zara Ratou, José Ángel Rodríguez Reyes, Aïssatou Alassane Sidikou, Ann Marie Skelton, Velina Todorova y Benoit Van Keirsbilck.



de presentar la denuncia, todos los autores eran menores de 18 años. Alegan que, al no prevenir ni mitigar las consecuencias del cambio climático, el Estado parte ha violado los derechos que los asisten en virtud de los artículos 6, 24 y 30 de la Convención, leídos conjuntamente con el artículo 3¹. El Protocolo Facultativo entró en vigor para el Estado parte el 29 de diciembre de 2017.

1.2 El 20 de noviembre de 2019, de conformidad con el artículo 8 del Protocolo Facultativo y el artículo 18, párrafo 4, del Reglamento del Comité en relación con el Protocolo Facultativo, el Grupo de Trabajo sobre las Comunicaciones, actuando en nombre del Comité, pidió al Estado parte que presentara sus observaciones sobre la admisibilidad de la comunicación por separado de sus observaciones sobre el fondo.

Hechos expuestos por los autores

2. Los autores afirman que, al causar y perpetuar el cambio climático, el Estado parte no ha adoptado las medidas preventivas y precautorias necesarias para respetar, proteger y hacer efectivos los derechos de los autores a la vida, la salud y la cultura. Afirman que la crisis climática no es una amenaza futura abstracta. El aumento de 1,1 °C de la temperatura media mundial provoca en la actualidad olas de calor devastadoras, incendios forestales, pautas meteorológicas extremas, inundaciones y el aumento del nivel del mar, y fomenta la propagación de enfermedades infecciosas, lo cual atenta contra los derechos humanos de millones de personas en todo el mundo. Dado que los niños son uno de los grupos más vulnerables, fisiológica y mentalmente, a estos efectos que amenazan la vida, soportarán una carga mucho más pesada y durante mucho más tiempo que los adultos².

Denuncia

3.1 Los autores sostienen que cada día de demora en tomar las medidas necesarias reduce el “presupuesto de carbono” restante, la cantidad de carbono que aún puede emitirse antes de que el clima alcance puntos de inflexión de consecuencias imparables e irreversibles para la ecología y la salud humana. Aducen que el Estado parte, entre otros Estados, está creando un riesgo inminente, ya que será imposible recuperar las oportunidades de mitigación perdidas y será imposible asegurar medios de vida sostenibles y seguros para las generaciones futuras.

3.2 Los autores sostienen que la crisis climática es una crisis de los derechos del niño. Los Estados partes en la Convención están obligados a respetar, proteger y hacer efectivo el derecho inalienable de los niños a la vida, del que se derivan todos los demás derechos. La mitigación del cambio climático es un imperativo de derechos humanos. En el contexto de la crisis climática, las obligaciones derivadas del derecho internacional de los derechos humanos se guían por las normas y principios del derecho internacional del medio ambiente. Los autores sostienen que el Estado parte no ha cumplido sus obligaciones dimanantes de la Convención, según las cuales debe: a) prevenir las violaciones previsibles de los derechos humanos cometidas en el ámbito nacional y extraterritorial a raíz del cambio climático; b) cooperar internacionalmente para hacer frente a la emergencia climática mundial; c) aplicar el principio de precaución para proteger la vida ante la incertidumbre; y d) asegurar la justicia intergeneracional para los niños y la posteridad.

Artículo 6

3.3 Los autores afirman que los actos y omisiones del Estado parte que perpetúan la crisis climática ya los han expuesto durante toda su infancia a los riesgos previsibles y potencialmente mortales del cambio climático antropógeno, ya sean en forma de calor, inundaciones, tormentas, sequías, enfermedades o aire contaminado. Existe consenso científico respecto de que los riesgos potencialmente mortales aumentarán a lo largo de la

¹ Los autores han presentado la misma denuncia contra Alemania, la Argentina, el Brasil, Francia y Turquía. Las cinco denuncias están registradas con los números de comunicación núms. 104/2019 a 108/2019.

² Puede obtenerse más información sobre los hechos expuestos por los autores en *Sacchi y otros c. Alemania* (CRC/C/88/D/107/2019), párrs. 2.1 a 2.6.

vida de los autores conforme el calentamiento del planeta vaya ascendiendo hasta los 1,5 °C con respecto a la época preindustrial y los supere.

Artículo 24

3.4 Los autores afirman que los actos y omisiones del Estado parte que perpetúan la crisis climática ya han provocado un menoscabo de su salud mental y física, con efectos que van desde el asma hasta el trauma emocional. Este menoscabo atenta contra su derecho a la salud, reconocido en el artículo 24 de la Convención, y se agudizará a medida que el planeta siga calentándose. El humo de los incendios forestales de Paradise, en California, (Estados Unidos) provocó que el asma de Alexandria Villaseñor se agravara peligrosamente, enviándola al hospital. La contaminación provocada por el calor en Lagos (Nigeria) ha llevado a Deborah Adegbile a ser hospitalizada con frecuencia por sus ataques de asma. La propagación e intensificación de las enfermedades de transmisión vectorial también ha afectado a los autores. Actualmente, en Lagos, Deborah contrae la malaria varias veces al año. En las Islas Marshall, Ranton Anjain contrajo el dengue en 2019; David Ackley III contrajo la fiebre chikungunya, una enfermedad nueva en las Islas Marshall desde 2015. Las olas de calor extremas, cuya frecuencia ha aumentado debido al cambio climático, han supuesto una grave amenaza para la salud de muchos de los autores. Las altas temperaturas no solo son mortales, sino que pueden provocar una amplia gama de efectos sobre la salud, como calambres, insolación, hipertermia y agotamiento, y también pueden agravar rápidamente los problemas de salud existentes. La sequía también amenaza la seguridad hídrica de muchos de los autores, como Raslam Jbeili, Catarina Lorenzo o Ayakha Melithafa.

Artículo 30

3.5 Los autores afirman que las contribuciones del Estado parte a la crisis climática ya han puesto en peligro las prácticas de subsistencia milenarias de los autores indígenas de Alaska, en los Estados Unidos, de las Islas Marshall y de las zonas Sapmi, en Suecia. Esas prácticas de subsistencia no solo son la base principal de sus medios de vida, sino que además están directamente relacionadas con una forma específica de ser, ver y actuar en el mundo que es esencial para su identidad cultural.

Artículo 3

3.6 Al apoyar políticas climáticas que retrasan la descarbonización, el Estado parte está trasladando la carga y costos descomunales del cambio climático a los niños y a las generaciones futuras. Con ello, ha incumplido su deber de velar por el disfrute de los derechos de los niños para la posteridad, y ha eludido adherirse al principio de equidad intergeneracional. Los autores señalan que, si bien su denuncia documenta la violación de los derechos que les reconoce la Convención, el alcance de la crisis climática no debe reducirse al daño sufrido por un número reducido de niños. En última instancia, lo que está en juego son los derechos de todos los niños, en todos los lugares del mundo. Si el Estado parte, tanto individualmente como de consuno con otros Estados, no toma inmediatamente las medidas a su alcance para detener la crisis climática, los efectos devastadores del cambio climático harán que la Convención sea incapaz de proteger los derechos de ningún niño, en ningún lugar del mundo. Ningún Estado que actuara racionalmente para proteger el interés superior del niño impondría esta carga a ningún niño al optar por retrasar la adopción de tales medidas. El único análisis de la relación coste-beneficio que justificaría cualquiera de las políticas de los Estados denunciados es uno que haga caso omiso de la vida de los niños y supedita los derechos del niño a los intereses económicos a corto plazo. El hecho de devaluar el interés superior de los autores y de otros niños en las medidas adoptadas por el Estado parte en relación con el cambio climático constituye una violación directa del artículo 3 de la Convención.

3.7 Los autores solicitan que el Comité constate: a) que el cambio climático es una crisis de los derechos del niño; b) que el Estado parte, junto con otros Estados, ha causado y está perpetuando la crisis climática al hacer deliberadamente caso omiso de las pruebas científicas disponibles sobre las medidas necesarias para prevenir y mitigar el cambio climático; y c) que, al perpetuar un cambio climático potencialmente mortal, el Estado parte está violando

los derechos de los autores a la vida, la salud y la primacía del interés superior del niño, así como los derechos culturales de los autores procedentes de comunidades indígenas.

3.8 Los autores piden además que el Comité recomiende: que el Estado parte revise, y en caso necesario, modifique sus leyes y políticas de modo que las medidas de mitigación y adaptación se aceleren hasta el máximo de los recursos disponibles y sobre la base de los mejores conocimientos científicos disponibles para proteger los derechos de los autores y hacer del interés superior del niño una consideración primordial, en particular al distribuir los costos y las cargas de la mitigación y la adaptación al cambio climático; b) que el Estado parte emprenda una acción internacional de cooperación —y participe con mayor afán en las iniciativas de cooperación existentes— para establecer medidas vinculantes y exigibles para mitigar la crisis climática, evitar más daños a los autores y a otros niños, y amparar sus derechos inalienables; y c) que, de conformidad con el artículo 12 de la Convención, el Estado parte se asegure de que los niños puedan ejercer el derecho a ser escuchados y a expresar su opinión libremente, en todas las iniciativas internacionales, nacionales y subnacionales para mitigar la crisis climática o adaptarse a ella y en todas las medidas adoptadas en respuesta a la comunicación de los autores.

Observaciones del Estado parte sobre la admisibilidad

4.1 El 23 de enero de 2020, el Estado parte presentó sus observaciones sobre la admisibilidad de la denuncia. En primer lugar, recuerda su compromiso de larga data con la lucha contra el cambio climático, pues es consciente de que las conclusiones de los científicos son claras en cuanto al origen del calentamiento global y el actual colapso de la biodiversidad. El Estado parte también recuerda que, cuando adoptó la Ley de Energía y Clima en noviembre de 2019, el Parlamento declaró la situación de “emergencia ecológica y climática”. Esta ley y el proyecto de ley sobre la lucha contra el desperdicio y sobre la economía circular tienen como objetivo acelerar la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero e inscribir a Francia en una trayectoria que logre la neutralidad en carbono para 2050. En diciembre de 2018, el Estado parte adoptó su segundo plan nacional de adaptación al cambio climático y está trabajando para establecer “planes contra las olas de calor” para hacer frente al calor extremo que se espera en las próximas décadas. Por lo tanto, el Estado parte se congratula de la mayor concienciación de los ciudadanos acerca del cambio climático y comparte la preocupación de los autores.

4.2 No obstante, el Estado parte sostiene que la presente comunicación es inadmisibile. En lo que respecta a la presunta violación del artículo 30 de la Convención, el Estado parte recuerda que ha formulado una reserva a este artículo. En cuanto a las alegaciones referidas a los artículos 6 y 24 de la Convención, leídos conjuntamente con el artículo 3, el Estado parte aduce que son inadmisibles por falta de jurisdicción, por no haberse agotado los recursos y por ser manifiestamente infundadas y estar insuficientemente fundamentadas.

4.3 En cuanto a la falta de jurisdicción, el Estado parte no discute que la Convención puede tener, en ciertos casos específicos, aplicación extraterritorial. Los sistemas europeo e interamericano de derechos humanos³ y el Comité⁴ defienden que, si bien la aplicación extraterritorial de la Convención existe, esta debe reservarse para situaciones excepcionales (cuando, por ejemplo, la persona que denuncia una violación de sus derechos se encuentra en un territorio sobre el que el Estado demandado tiene un control efectivo, a través de sus agentes o del control que ejerce sobre una entidad no estatal). Sin embargo, el Estado parte argumenta que, en el caso de Iris Duquesne (una nacional francesa que indica haber vivido la ola de calor de 2003 en la primera época de su vida), el Estado parte no tiene jurisdicción ya que, desde 2019, la autora ya no reside en Francia sino en los Estados Unidos. En cuanto a los demás autores de la comunicación, no residen en territorio francés y no están sometidos a la jurisdicción extraterritorial de Francia. El Estado parte no ejerce ningún control efectivo

³ Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Banković and others v. Belgium and 16 other States*, demanda núm. 52207/99, decisión de 12 de diciembre de 2001, párr. 67; y Corte Interamericana de Derechos Humanos, opinión consultiva núm. OC-23/17, de 15 de noviembre de 2017, solicitada por la República de Colombia, sobre medio ambiente y derechos humanos, párr. 81.

⁴ Observación general conjunta núm. 3 del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de Sus Familiares y núm. 22 del Comité de los Derechos del Niño (2017).

sobre estas personas ni sobre los Estados en los que residen. Por otra parte, la jurisdicción extraterritorial no es aplicable en el sentido del concepto desarrollado por el Comité de Derechos Humanos en su observación general núm. 36 (2018), según la cual un Estado tiene la obligación de garantizar el derecho a la vida de todas las personas, incluso aquellas que se encuentren fuera de cualquier territorio efectivamente controlado por el Estado cuyo derecho a la vida, sin embargo, se vea afectado por sus fuerzas armadas o por otras actividades de manera directa y razonablemente previsible. El Estado parte aduce que la comunicación no se refiere, por ejemplo, al impacto de la construcción de infraestructuras en otros países (daños transfronterizos). Sostiene que el cambio climático es un fenómeno complejo caracterizado por una serie de causas entrelazadas y una multiplicidad de actores, resultante de un fenómeno mundial cuyo origen es la actividad humana y que implica gases de efecto invernadero emitidos desde el inicio de la era industrial por varios agentes, estatales y no estatales. Por lo tanto, el cambio climático no puede considerarse una “contaminación” localizada que pueda atribuirse directamente a un Estado determinado y, como reconocen los autores, los Estados partes denunciados no son los principales emisores de gases de efecto invernadero.

4.4 El Estado parte sostiene además que la comunicación es inadmisibles por no haberse agotado los recursos internos. Los autores podían haber acudido a la justicia administrativa para pedir responsabilidades al Estado parte por su supuesta inacción frente al cambio climático, pero decidieron no hacerlo. La mera afirmación de que un recurso tiene pocas posibilidades de prosperar no puede eximir a los autores de presentar sus pretensiones ante los tribunales nacionales. En particular, en lo que respecta a la contaminación atmosférica, los tribunales administrativos, entre ellos los de París, Lyon y Lille, ya han examinado casos de responsabilidad del Estado y de indemnización de los daños causados a los particulares. Asimismo, el Consejo de Estado francés ha constatado el fracaso del Estado parte en la lucha contra la contaminación atmosférica e instó al Primer Ministro y al Ministro de Ecología, Desarrollo Sostenible y Energía, a tomar todas las medidas necesarias para aplicar los planes de calidad del aire. Por otra parte, en lo que respecta al cambio climático, en el marco de la denominada “Causa del Siglo”, que el Tribunal Administrativo de París estaba examinando en el momento de presentarse la comunicación, varias asociaciones pedían a la justicia que reconociera las obligaciones del Estado parte en materia ambiental, constatare sus fallas en la lucha contra el cambio climático y les pusiera fin. Además, el Consejo de Estado está examinando otra denuncia en la que se pide a las autoridades francesas que adopten todas las medidas útiles para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero. El Estado parte indica también que el concepto de daño ecológico está reconocido en la legislación nacional desde la aprobación de la Ley núm. 2016-1087 de 8 de agosto de 2016 para la Reconquista de la Biodiversidad, la Naturaleza y los Paisajes. En cuanto al supuesto costo excesivo de los procedimientos ante los tribunales administrativos, el Estado parte indica que cualquier persona puede, en función de sus ingresos, obtener asistencia jurídica. En lo que respecta a la duración del procedimiento, el plazo transcurrido para ventilar una causa ante los tribunales administrativos es, en promedio, desde la primera instancia hasta la casación, de 26 meses y 25 días, lo que no constituye un plazo excesivo.

4.5 Por último, el Estado parte alega que la comunicación no está suficientemente fundamentada en lo que respecta a las alegaciones formuladas, ya que se centra en las consecuencias generales actuales y futuras del cambio climático, en lugar de demostrar que los autores han sufrido un daño directo. Además, la comunicación está manifiestamente infundada y no pretende establecer la comisión de violaciones de los derechos de los autores, sino inducir al Comité a pronunciarse en general sobre la existencia y las consecuencias del cambio climático.

Comentarios de los autores sobre las observaciones del Estado parte acerca de la admisibilidad

5.1 El 4 de mayo de 2020, los autores presentaron sus comentarios sobre las observaciones del Estado parte acerca de la admisibilidad de la comunicación. Sostienen que la comunicación es admisible y reiteran sus argumentos de que el Comité es competente para examinar la denuncia, que la denuncia está suficientemente fundamentada y que acudir a las vías de recurso internas sería en vano.

5.2 En cuanto a la cuestión de la jurisdicción, los autores sostienen que el Estado parte tiene un control regulatorio efectivo sobre las emisiones originadas en su territorio. Solo el Estado parte puede reducir esas emisiones, a través de su poder soberano para regular, conceder licencias, multar y recaudar impuestos. Dado que el Estado parte controla exclusivamente estos elementos causantes de daño, las víctimas previsibles de sus ulteriores efectos, incluidos los autores, están bajo su jurisdicción. En cuanto al argumento del Estado parte de que el cambio climático es un problema mundial del que no se le puede hacer responsable, los autores sostienen que el derecho internacional consuetudinario reconoce que cuando dos o más Estados contribuyen a un resultado perjudicial, cada Estado es responsable de sus propios actos, no obstante la participación de otros Estados⁵. En el artículo 47 de los artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos, la Comisión de Derecho Internacional establece que cuando “varios Estados sean responsables del mismo hecho internacionalmente ilícito, podrá invocarse la responsabilidad de cada Estado en relación con ese hecho”. En esos casos, la responsabilidad de cada Estado participante viene determinada individualmente, sobre la base de su propio comportamiento y por referencia a sus propias obligaciones internacionales.

5.3 Los autores reiteran que han establecido que cada uno de ellos ha resultado perjudicado y expuesto a un riesgo de nuevos daños irreparables como resultado del cambio climático causado en considerable medida por el hecho de que el Estado parte no redujo sus emisiones. Las consecuencias de los actos y omisiones del Estado parte en relación con la lucha contra el cambio climático perjudican directa y personalmente a los autores y los exponen a riesgos previsibles. Sus alegaciones sobre los daños ocasionados por el cambio climático no constituyen una *actio popularis*, aunque los niños de todo el mundo puedan tener en común las mismas experiencias o estar expuestos a riesgos similares.

5.4 Los autores reiteran además que acudir a las vías internas de recurso sería en vano, ya que sus acciones no tendrían ninguna perspectiva real de prosperar. Argumentan que los tribunales nacionales no pueden resolver sus reclamaciones, que hacen referencia a la obligación de cooperación internacional, y que no pueden examinar la cuestión de si el Estado parte se ha abstenido de emplear medios jurídicos, económicos o diplomáticos para persuadir a otros Estados miembros del Grupo de los 20 y a las industrias de los combustibles fósiles de que redujeran sus emisiones. El Estado parte no puede proporcionar un foro nacional para las reclamaciones planteadas en la comunicación ni conceder las reparaciones solicitadas, que hacen referencia a violaciones transfronterizas de los derechos humanos causadas por múltiples Estados a través de múltiples fronteras. La inmunidad estatal vicia cualquier posible recurso por el daño transfronterizo causado por otros Estados. Los autores aducen que las reparaciones que solicitan no son justiciables o es muy improbable que los tribunales las concedan. Es poco probable que, incluso aunque pudieran, los tribunales nacionales fueran a ordenar a los poderes legislativo y ejecutivo que cumplan sus obligaciones internacionales en materia climática reduciendo sus emisiones. Además, es probable que los tribunales nacionales concedan amplia discreción a los poderes legislativo y ejecutivo para determinar qué constituye una política climática apropiada. Las reparaciones en este caso implicarían además decisiones políticas en las relaciones internacionales. Los tribunales nacionales no pueden obligar al Gobierno a cooperar internacionalmente en la lucha contra el cambio climático. En resumen, ningún tribunal podría obligar al Gobierno a adoptar medidas cautelares efectivas para evitar nuevos daños a los autores.

5.5 En cuanto a los recursos internos que según el Estado parte están a disposición de los autores, estos sostienen que sus reclamaciones no serían justiciables en Francia. Los tribunales administrativos franceses no ampararán los derechos a la vida y a la salud en el contexto de la Convención porque este instrumento no tiene aplicación directa en el ordenamiento jurídico francés. La Constitución de Francia no protege el derecho a la vida, e incluso si los autores invocaran los derechos que les reconoce el Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (Convenio Europeo de Derechos Humanos), ningún tribunal francés ha reconocido nunca los derechos a la vida o a

⁵ Los autores se remiten a Andre Nollkaemper y Dov Jacobs, “Shared responsibility in international law: a conceptual framework”, *Michigan Journal of International Law*, vol. 34, núm. 2 (invierno de 2013), págs. 379 a 381.

la salud en el contexto de la protección ambiental. Los autores sostienen que hay muchos otros obstáculos para la efectividad de los recursos ante los tribunales franceses. Francia mantiene muy estrictamente la separación de poderes, la cual prohíbe al poder judicial ejercer facultades discrecionales y decisorias generales, como las otorgadas al Parlamento, y exige una “deferencia judicial” hacia los poderes políticos. Los tribunales también conceden al Estado un amplio margen discrecional para el cumplimiento de las obligaciones positivas derivadas de las convenciones internacionales, incluidos los tratados de derechos humanos. Además, los tribunales administrativos franceses no pueden juzgar al Parlamento por no introducir o promulgar leyes, y los tribunales solo han declarado la responsabilidad del poder ejecutivo en el contexto ambiental cuando ha quedado establecido que la Administración tenía una obligación legal concreta de actuar, algo que no sucede en el caso del cambio climático. Aun cuando los autores consiguieran superar todos estos obstáculos, su causa seguiría teniendo pocas posibilidades de prosperar en cuanto al fondo porque los tribunales administrativos franceses aplican un criterio de causalidad más exigente en los casos medioambientales. El Estado parte solo podría ser considerado responsable de la violación de los derechos de los autores si las políticas climáticas inadecuadas del Estado parte fueran la “causa preponderante” del daño que han sufrido. Este criterio hace poco probable que un litigante que denuncie al Estado por el cambio climático vea su causa prosperar, pues son muchos los Estados que contribuyen al cambio climático y ni Francia, ni ningún otro Estado, es la única causa preponderante.

5.6 Los autores sostienen además que las singulares circunstancias de su caso harían que los procedimientos internos se prolongaran injustificadamente, ya que tendrían que iniciar cinco causas distintas, en cada Estado parte denunciado, cada una de las cuales duraría años. El Estado parte no puede garantizar la obtención de una reparación en el plazo necesario, ya que cualquier retraso en la reducción de las emisiones constituye una merma del presupuesto de carbono restante y aleja aún más el logro de un calentamiento que no supere los 1,5 °C.

5.7 Los autores toman nota del argumento del Estado parte de que su reserva al artículo 30 de la Convención impide al Comité examinar cualquier reclamación contra él que alegue una violación del derecho a la cultura. Su reserva dice lo siguiente: “El Gobierno de la República declara que, habida cuenta del artículo 2 de la Constitución de la República Francesa, el artículo 30 no es aplicable en lo que respecta a la República”. Los autores sostienen que la reserva es incompatible con el objeto y el fin de la Convención y que, de aplicarse, se aplicaría únicamente a los ciudadanos franceses.

5.8 Los autores señalan que el artículo 51 de la Convención establece expresamente que “[n]o se aceptará ninguna reserva incompatible con el objeto y el propósito de la presente Convención”. En relación con la cuestión de las reservas a los tratados, la Comisión de Derecho Internacional ha declarado lo siguiente: “[u]na reserva es incompatible con el objeto y el fin del tratado si afecta a un elemento esencial del tratado, necesario para su estructura general, de tal manera que comprometa la razón de ser del tratado”⁶. Más concretamente, un “elemento esencial” “puede consistir en una norma, un derecho o una obligación que, interpretado en su contexto, es esencial para la estructura general del tratado y cuya exclusión o modificación comprometería su propia razón de ser”⁷. Un Estado no puede refugiarse tras su derecho interno para, en realidad, no aceptar ninguna obligación internacional nueva, aun cuando el objetivo del tratado sea modificar la práctica de los Estados partes en el tratado⁸. Los autores sostienen que los derechos culturales son fundamentales para el objeto y el fin de la Convención. En el preámbulo de la Convención se reconoce que uno de los principales objetivos es permitir el “pleno y armonioso desarrollo” del niño. Para asegurarse de que tal desarrollo tiene lugar, los Estados partes deben tener “debidamente en cuenta la importancia de las tradiciones y los valores culturales de cada pueblo”. De conformidad con el artículo 4, los Estados partes deben adoptar todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos en la Convención, incluido el derecho a la cultura. Concretamente, en lo que respecta a los derechos económicos, sociales y culturales, los Estados partes deben adoptar esas medidas hasta el máximo de los recursos de

⁶ Guía de la Práctica sobre las Reservas a los Tratados (A/66/10, cap. IV.F), directriz 3.1.5.

⁷ A/62/10, cap. IV.C, comentario sobre la directriz 3.1.5.

⁸ *Ibid.*, comentario a la directriz 3.1.11.

que dispongan y, cuando sea necesario, dentro del marco de la cooperación internacional. En el párrafo 5 de su observación general núm. 11 (2009), el Comité señaló que las referencias expresas que se hacen a los niños indígenas en la Convención son un reconocimiento de que esos niños necesitan medidas especiales para el pleno disfrute de sus derechos. Los autores argumentan que, al analizar las observaciones generales del Comité y la Convención “en su conjunto, de buena fe, integralmente”⁹, es evidente que el derecho del niño a la cultura es un elemento esencial de la Convención. Observan que el Comité ha recomendado al Estado parte en varias ocasiones que retire su reserva al artículo 30¹⁰. Incluso si el Comité reconociera la reserva, debe circunscribir su aplicabilidad a los nacionales del Estado parte en Francia y sus territorios. La reserva no debe suprimir la obligación que incumbe a Francia en virtud de la Convención de respetar y asegurar el derecho a la cultura de los pueblos indígenas y otros pueblos fuera de su territorio en zonas sobre las que pueda tener jurisdicción.

Intervención de terceros

6. El 1 de mayo de 2020, David R. Boyd y John H. Knox, actual y antiguo titular del mandato de Relator Especial sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible, presentaron al Comité una intervención de terceros¹¹.

Observaciones del Estado parte sobre la intervención de terceros

7.1 El 30 de julio de 2020, el Estado parte presentó sus observaciones sobre la intervención. Reitera su argumento de que la comunicación es inadmisibles. También expresa su desacuerdo con el principio desarrollado por el Comité de Derechos Humanos en su observación general núm. 36 (2018), según el cual un Estado tiene la obligación de garantizar el derecho a la vida de todas las personas, incluso fuera de su territorio, si se ven afectadas de forma directa y razonablemente previsible por sus fuerzas armadas o por otras actividades.

7.2 El Estado parte reitera que las emisiones francesas de gases de efecto invernadero no son la causa directa del cambio climático, ya que este es el resultado de múltiples factores. Además, el Estado parte sostiene que, si bien es cierto que Francia ha asumido compromisos para la lucha contra el cambio climático, en particular en el marco del Acuerdo de París, no es competencia del Comité verificar el cumplimiento de tales compromisos.

Audiencia

8.1 Por invitación del Comité, y de conformidad con el artículo 19 de su Reglamento en relación con el Protocolo Facultativo, el 17 de septiembre de 2021 comparecieron ante el Comité por videoconferencia los representantes legales de ambas partes, que respondieron a las preguntas formuladas por los miembros del Comité respecto de su exposición y proporcionaron nuevas aclaraciones.

Comentarios orales de los autores

8.2 Los autores reiteran su aseveración de que no tendrían acceso a un recurso efectivo en el Estado parte. Aducen que dos causas históricas en Francia han dejado claro que el poder judicial no puede exigir al Gobierno que adopte metas de reducción de emisiones compatibles con el objetivo de los 1,5 °C. Todo lo que puede hacer un tribunal es determinar si el Gobierno está cumpliendo sus propias metas en materia climática. En primer lugar, en la “Causa del Siglo”¹², varias organizaciones no gubernamentales demandaron al Gobierno, reclamándole una de las reparaciones principales que los autores reclaman en la comunicación que presentaron al Comité. Las organizaciones no gubernamentales pidieron al Tribunal Administrativo de París que ordenara al Gobierno reducir las emisiones en consonancia con el límite de los 1,5 °C. Sin embargo, el tribunal solo podía determinar si el Estado parte estaba

⁹ *Ibid.*, comentario a la directriz 3.1.6.

¹⁰ CRC/C/15/Add.20, párr. 17, y CRC/C/FRA/CO/4, párrs. 8 y 9, y CRC/C/FRA/CO/4/Corr.1.

¹¹ Puede obtenerse información adicional en *Sacchi y otros c. Alemania* (CRC/C/88/D/107/2019), párrs. 6.1 a 6.5.

¹² Tribunal Administrativo de París, *Association Oxfam France et autres*, causas núms. 1904967, 1904968, 1904972 y 1904976/4-1, sentencia de 3 de febrero de 2021.

cumpliendo sus propias metas nacionales y las metas establecidas por la Unión Europea. Los autores argumentan que los tribunales del Estado parte no pueden examinar si esas metas cumplen los requisitos del derecho de los derechos humanos porque el Estado parte no reconoce la aplicación directa de los derechos consagrados en la Convención sobre los Derechos del Niño, incluido el principio del interés superior del niño. Los autores señalan que en la causa de Grande-Synthe, un municipio demandó al Gobierno, afirmando que este, al no haber reducido en mayor medida las emisiones, había infringido el Convenio Europeo de Derechos Humanos y otras disposiciones del derecho interno y de la Unión Europea. En su primera decisión de noviembre de 2020, el Consejo de Estado sostuvo que carecía de competencia para ordenar al Gobierno que promulgara una legislación climática más ambiciosa y que solo era competente para determinar si el Gobierno cumplía sus propias metas climáticas, asumidas en virtud del código energético de Francia y de la normativa de la Unión Europea. Posteriormente, en su decisión sobre el fondo de la cuestión de julio de 2021, el Consejo de Estado consideró que el Estado parte había incumplido su propia normativa y ordenó al Gobierno que adoptara todas las medidas necesarias para cumplir la meta de reducir las emisiones en un 40 %, establecido en la legislación de Francia y de la Unión Europea¹³. Los autores argumentan que, aunque una reducción del 40 % puede parecer significativa, en realidad esa meta conduciría a un devastador calentamiento global de 3 a 4 °C según los modelos de reparto equitativo. Incluso las metas más ambiciosas de la Unión Europea, anunciadas en las contribuciones determinadas a nivel nacional revisadas en 2020 y en la Ley Europea del Clima de 2021, se sitúan en una trayectoria que llevaría a los 3 °C de calentamiento. Por lo tanto, el cumplimiento de las metas climáticas nacionales y de la Unión Europea no eliminaría el exceso de emisiones del Estado parte y no detendría su contribución al daño que se está haciendo a los autores.

Comentarios orales del Estado parte

8.3 El Estado parte señala que, si bien comparte enteramente las preocupaciones de los autores en relación con los efectos del calentamiento global, el procedimiento de denuncias individuales no es el marco jurídico adecuado para tratar las consecuencias del calentamiento global para los niños.

8.4 El Estado parte reitera su argumento de que la comunicación debería considerarse inadmisibles por falta de jurisdicción. Sostiene que la jurisdicción es principalmente territorial y que el reconocimiento de la jurisdicción extraterritorial debe seguir siendo excepcional. Observa que ninguno de los autores de la comunicación reside en Francia y aduce que el Estado parte no ejerce un control efectivo sobre ninguno de los autores. Señala que, en su observación general núm. 36 (2018), el Comité de Derechos Humanos indicó que una persona podía estar bajo la jurisdicción de un Estado aun cuando se encontrara fuera de cualquier territorio efectivamente controlado por el Estado si su derecho a la vida se veía afectado por una actividad del Estado parte de manera directa y razonablemente previsible. El Estado parte recuerda que se opone firmemente a esta interpretación de la jurisdicción extraterritorial, dado que: a) los criterios utilizados son vagos e imprecisos y, por lo tanto, fuente de inseguridad jurídica; b) esta interpretación conduciría a una aplicación casi universal de los tratados internacionales, lo cual excedería ampliamente el compromiso asumido por los Estados; y (c) generaría contra los Estados que han aceptado el procedimiento de comunicaciones individuales un aluvión de comunicaciones que, de otro modo, serían responsabilidad de los Estados que no lo han aceptado. El Estado parte sostiene que los autores no han establecido que exista, entre los actos y omisiones del Estado parte y el supuesto daño sufrido por ellos, un vínculo causal que pueda considerarse, en palabras de la observación general núm. 36 (2018) (párr. 22), directo y razonablemente previsible.

8.5 El Estado parte reitera además su argumento de que la comunicación debería considerarse inadmisibles por no haberse agotado los recursos internos. Observa que en el Estado parte se han presentado con éxito varias demandas administrativas en relación con el calentamiento global, lo cual demuestra que existen recursos internos efectivos de los que tendrían que haberse valido los autores de la comunicación antes de someter el asunto al Comité. Se refiere a dos causas iniciadas en 2019, que, según argumenta, demuestran la

¹³ Consejo de Estado, *Commune de Grande-Synthe*, causa núm. 427301, sentencia de 1 de julio de 2021.

existencia de recursos internos efectivos en el Estado parte: una decisión de 3 de febrero de 2021 del Tribunal Administrativo de París, que declaró la responsabilidad del Estado por su incumplimiento parcial de las metas de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero en el período 2015-2018, y una decisión de 1 de julio de 2021 del Consejo de Estado, en la que instó al Gobierno a adoptar medidas adicionales antes del 31 de marzo de 2022 para garantizar el cumplimiento de sus compromisos de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero. Señala que los procedimientos administrativos se examinan en un plazo razonable, una media de 26 meses y 25 días, incluidas las fases de recurso. La presentación de una demanda de este tipo es gratuita y no es obligatorio contar con representación letrada si no se está reclamando una indemnización o si se está solicitando la anulación de un acto de una autoridad administrativa. También se ofrece asistencia jurídica. Los niños, representados por sus padres, también pueden presentar demandas ante los tribunales administrativos. El Estado parte sostiene que, si bien las relaciones internacionales en sí mismas no pueden ser objeto de control judicial, el poder judicial sí controla el cumplimiento de las obligaciones internacionales contraídas por el Estado parte, incluidas las dimanantes de la Convención, incluso si esas obligaciones no se han incorporado al derecho nacional, siempre que sean de aplicación directa. Señala que el Consejo de Estado, al establecer la obligación de interpretar la legislación nacional a la luz del Acuerdo de París, reconoció la aplicación directa de este tratado. El Estado parte reitera su argumento de que su reserva al artículo 30 de la Convención no puede considerarse contraria al objeto y fin de la Convención.

Audiencia con los autores

9. Por invitación del Comité y de conformidad con el artículo 19 de su Reglamento en relación con el Protocolo Facultativo, 11 de los autores comparecieron ante el Comité el 28 de mayo de 2021 por videoconferencia en una sesión a puerta cerrada, sin la presencia de representantes del Estado. Los autores describieron al Comité la forma en que el cambio climático había afectado a su vida cotidiana y expresaron sus opiniones sobre qué deberían hacer los Estados partes denunciados con respecto al cambio climático y por qué el Comité debería examinar sus quejas.

Deliberaciones del Comité

Examen de la admisibilidad

10.1 Antes de examinar toda reclamación formulada en una comunicación, el Comité debe decidir, de conformidad con el artículo 20 de su Reglamento en relación con el Protocolo Facultativo, si dicha reclamación es admisible en virtud del Protocolo Facultativo.

Jurisdicción

10.2 El Comité toma nota de la afirmación del Estado parte de que la denuncia es inadmisibles por falta de jurisdicción, ya que los autores de la comunicación no residen en el territorio francés y no están bajo la jurisdicción del Estado parte, pues este no ejerce un control efectivo sobre ellos. También toma nota del argumento de que el cambio climático no puede considerarse una “contaminación” localizada que pueda atribuirse directamente a un Estado determinado y, como reconocen los autores, el Estado parte no figura entre los principales emisores de gases de efecto invernadero. El Comité toma nota además del argumento de los autores de que están sujetos a la jurisdicción del Estado parte en su condición de víctimas de las consecuencias previsibles de las contribuciones nacionales y transfronterizas del Estado parte al cambio climático y de la contaminación por carbono emitida, permitida o promovida a sabiendas por el Estado parte desde su territorio. El Comité toma nota de la afirmación de los autores de que los actos y omisiones del Estado parte que perpetúan la crisis climática ya los han expuesto durante toda su infancia a los riesgos previsibles y potencialmente mortales del cambio climático antropógeno.

10.3 Según el artículo 2, párrafo 1, de la Convención, los Estados partes tienen la obligación de respetar los derechos de “cada niño sujeto a su jurisdicción” y de asegurar su aplicación. En virtud del artículo 5, párrafo 1, del Protocolo Facultativo, el Comité podrá recibir y examinar las comunicaciones presentadas por, o en nombre de, personas o grupos

de personas sujetas a la jurisdicción de un Estado parte y que afirmen ser víctimas de una violación por el Estado parte de cualquiera de los derechos enunciados en la Convención. El Comité observa que, aunque ni la Convención ni el Protocolo Facultativo hacen referencia al término “territorio” en su aplicación del concepto de jurisdicción, la jurisdicción extraterritorial debe interpretarse de forma restrictiva¹⁴.

10.4 El Comité hace notar la jurisprudencia pertinente del Comité de Derechos Humanos y del Tribunal Europeo de Derechos Humanos relativa a la jurisdicción extraterritorial¹⁵. Sin embargo, esa jurisprudencia fue desarrollada y aplicada en situaciones que, en cuanto a sus hechos y circunstancias, diferían mucho del presente caso. La comunicación de los autores plantea cuestiones jurisdiccionales novedosas en cuanto a los daños transfronterizos relacionados con el cambio climático.

10.5 El Comité hace notar además la opinión consultiva OC-23/17 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, relativa al medio ambiente y los derechos humanos, que reviste especial pertinencia para la cuestión de la jurisdicción en el presente caso, ya que aclaró el alcance de la jurisdicción extraterritorial en relación con la protección del medio ambiente. En esa opinión, la Corte señaló que, cuando ocurre un daño transfronterizo que afecte a derechos convencionales, se entiende que las personas cuyos derechos han sido vulnerados se encuentran bajo la jurisdicción del Estado de origen, si existe una relación de causalidad entre el hecho que se originó en su territorio y la afectación de los derechos humanos de personas que se encuentran fuera de él (párr. 101). El ejercicio de la jurisdicción surge cuando el Estado de origen ejerce un control efectivo sobre las actividades llevadas a cabo que causaron el daño y la consecuente violación de derechos humanos (párr. 104 h)). En caso de daños transfronterizos, el ejercicio de la jurisdicción por parte de un Estado de origen se basa en el entendimiento de que es el Estado en cuyo territorio o bajo cuya jurisdicción se realizaron estas actividades quien tiene el control efectivo sobre ellas y está en posición de impedir que causen un daño transfronterizo que afecte al disfrute de los derechos humanos de individuos fuera de su territorio. Las posibles víctimas de las consecuencias negativas de esas actividades se encuentran bajo la jurisdicción del Estado de origen, a efectos de la posible responsabilidad del Estado por el incumplimiento de su obligación de prevenir daños transfronterizos (párr. 102). La Corte señaló además que, por tanto, es posible concluir que la obligación de prevenir daños ambientales transfronterizos es una obligación reconocida por el derecho internacional del medio ambiente, por el cual los Estados pueden ser responsables por los daños significativos que se ocasionen a las personas fuera de sus fronteras por actividades originadas en su territorio o bajo su autoridad o control efectivo (párr. 103).

10.6 El Comité recuerda que, en la declaración conjunta sobre los derechos humanos y el cambio climático que emitió con otros cuatro órganos de tratados¹⁶, observó que el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático había confirmado en un informe publicado en 2018 que el cambio climático supone importantes riesgos para el disfrute de los derechos humanos protegidos por la Convención, como el derecho a la vida, el derecho a una alimentación adecuada, el derecho a una vivienda adecuada, el derecho a la salud, el derecho al agua y los derechos culturales (párr. 3). No adoptar medidas para prevenir el previsible menoscabo de los derechos humanos causado por el cambio climático, o no regular las actividades que contribuyen a dicho menoscabo, podría constituir una conculcación de las obligaciones de los Estados en materia de derechos humanos (párr. 10).

¹⁴ Véanse, entre otras fuentes, Corte Interamericana de Derechos Humanos, opinión consultiva OC-23/17, párr. 81, y Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Catan and others v. Moldova and Russia*, demandas núms. 43370/04, 8252/05 y 18454/06, sentencia de 19 de octubre de 2012.

¹⁵ Véanse, entre otras fuentes, Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 31 (2004), párr. 10, y observación general núm. 36 (2018), párr. 63, *Munaf c. Rumania* (CCPR/C/96/D/1539/2006), párr. 14.2, *A. S. y otros c. Malta* (CCPR/C/128/D/3043/2017), párrs. 6.3 a 6.5, *A. S. y otros c. Italia* (CCPR/C/130/DR/3042/2017), párrs. 7.3 a 7.5; Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Andreou v. Turkey*, demanda núm. 45653/99, sentencia de 27 de octubre de 2009, párr. 25, y *Georgia v. Russia (II)*, demanda núm. 38263/08, sentencia de 21 de enero de 2021, párr. 81. Véanse también Comité de los Derechos del Niño, observación general núm. 16 (2013), párr. 39, y *CRC/C/NOR/CO/5-6*, párr. 27.

¹⁶ HRI/2019/1.

10.7 Habiendo valorado lo que antecede, el Comité considera que el criterio apropiado para determinar la jurisdicción en el presente caso es el aplicado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en su opinión consultiva sobre el medio ambiente y los derechos humanos. Esto implica que, cuando se produce un daño transfronterizo, los niños están bajo la jurisdicción del Estado en cuyo territorio se originaron las emisiones a los efectos del artículo 5, párrafo 1, del Protocolo Facultativo cuando existe un vínculo causal entre los actos u omisiones del Estado en cuestión y el impacto negativo sobre los derechos de los niños situados fuera de su territorio, toda vez que el Estado de origen ejerza un control efectivo sobre las fuentes de las emisiones en cuestión. El Comité considera que, si bien los elementos requeridos para establecer la responsabilidad del Estado son una cuestión de fondo, el supuesto daño sufrido por las víctimas tiene que haber sido razonablemente previsible para el Estado parte en el momento en que se produjeron sus actos u omisiones, incluso a los efectos de establecer la jurisdicción¹⁷.

10.8 El Comité toma nota de las alegaciones de los autores de que, aunque el cambio climático y sus consiguientes daños ambientales y repercusiones en los derechos humanos son cuestiones colectivas mundiales que requieren una respuesta mundial, los Estados partes siguen siendo responsables individualmente de sus propios actos u omisiones con respecto al cambio climático y de su contribución a él. El Comité toma nota también del argumento de los autores de que el Estado parte tiene un control efectivo sobre la fuente de las emisiones de carbono dentro de su territorio, las cuales tienen un efecto transfronterizo.

10.9 El Comité considera que está generalmente aceptado y avalado por la ciencia que las emisiones de carbono originadas en el Estado parte contribuyen a empeorar el cambio climático, y que el cambio climático tiene un efecto adverso en el disfrute de los derechos de las personas tanto dentro como fuera del territorio del Estado parte. El Comité considera que, dada su capacidad para regular las actividades que son fuente de estas emisiones y para hacer cumplir dicha normativa, el Estado parte tiene un control efectivo sobre las emisiones.

10.10 De acuerdo con el principio de las responsabilidades comunes pero diferenciadas, reflejado en el Acuerdo de París, el Comité concluye que el carácter colectivo de la causa del cambio climático no exime al Estado parte de la responsabilidad individual que para él se derive del daño que las emisiones originadas en su territorio puedan causar a los niños, independientemente del lugar en que estos se encuentren¹⁸.

10.11 En cuanto a la cuestión de la previsibilidad, el Comité toma nota del argumento de los autores, no refutado por el Estado parte, de que este conoce desde hace décadas los efectos nocivos de sus contribuciones al cambio climático y que firmó tanto la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático en 1992 como el Acuerdo de París en 2016. A la luz de las pruebas científicas existentes que demuestran el impacto del efecto acumulativo de las emisiones de carbono en el disfrute de los derechos humanos, incluidos los derechos reconocidos en la Convención¹⁹, el Comité considera que el daño que podían causar los actos u omisiones del Estado parte en relación con las emisiones de carbono originadas en su territorio era razonablemente previsible para el Estado parte.

¹⁷ Corte Interamericana de Derechos Humanos, opinión consultiva OC-23/17, párr. 136. Véanse también los párrs. 175 a 180 sobre el principio de precaución. También cabe destacar la similitud textual entre el art. 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el artículo 2 de la Convención sobre los Derechos del Niño, en lo que respecta a la jurisdicción.

¹⁸ Véanse el preámbulo de la Convención, el art. 3 de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, y el preámbulo y los arts. 2 y 4 del Acuerdo de París. Véanse también [A/56/10](#), [A/56/10/Corr.1](#) y [A/56/10/Corr.2](#), cap. IV.E.2, comentario al proyecto de artículo 47 del proyecto de artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos.

¹⁹ Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático, *Climate Change 2013: The Physical Science Basis. – Working Group I Contribution to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* (Cambridge (Reino Unido), Cambridge University Press, 2013), y “Calentamiento global de 1,5 °C: Resumen para responsables de políticas”, aprobado formalmente en el primer período de sesiones conjunto de los Grupos de Trabajo I, II y III del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático y aceptado por el Grupo en su 48° período de sesiones, celebrado en Incheon (República de Corea), el 6 de octubre de 2018.

10.12 Habiendo llegado a la conclusión de que el Estado parte tiene un control efectivo sobre las fuentes de emisión que contribuyen a causar un daño razonablemente previsible a los niños fuera de su territorio, el Comité debe determinar ahora si existe un vínculo causal suficiente entre el daño alegado por los autores y los actos u omisiones del Estado parte a los efectos de establecer la jurisdicción. A este respecto, el Comité observa, en consonancia con la posición de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que no todo impacto negativo en los casos de daño transfronterizo da lugar a la responsabilidad del Estado en cuyo territorio tuvieron lugar las actividades causantes del daño transfronterizo, que los posibles motivos de jurisdicción deben justificarse en función de las circunstancias particulares del caso concreto y que el daño debe ser “significativo”²⁰. A este respecto, el Comité señala que la Corte Interamericana de Derechos Humanos observó que, en sus artículos sobre prevención del daño transfronterizo resultante de actividades peligrosas, la Comisión de Derecho Internacional se refirió únicamente a las actividades que pueden entrañar un daño transfronterizo significativo y que se debe entender que el daño “significativo” es algo más que “detectable”, pero sin que llegue a alcanzar el nivel de “grave” o “sustancial” (en español, donde la Corte dice “daño significativo”, los artículos dicen “daño sensible”). La Corte señaló además que el daño debe conducir a un efecto perjudicial real en asuntos tales como salud humana, industria, propiedad, medio ambiente o agricultura en otros Estados, y que tales efectos perjudiciales deben ser susceptibles de ser medidos por estándares fácticos y objetivos²¹.

Condición de víctima

10.13 En las circunstancias concretas del presente caso, el Comité toma nota de las alegaciones de los autores de que los Estados partes denunciados han violado los derechos que los asisten en virtud de la Convención a causa de sus actos y omisiones, que han contribuido al cambio climático, y de sus alegaciones de que ese daño empeorará a medida que el planeta siga calentándose. Toma nota de las afirmaciones de los autores según las cuales: el humo de los incendios forestales y la contaminación provocada por el calor han agravado el asma de algunos de los autores, que han tenido que ser hospitalizados; la propagación e intensificación de las enfermedades de transmisión vectorial también ha afectado a los autores, lo que ha provocado que algunos de ellos contraigan malaria varias veces al año o hayan contraído dengue y chikungunya; los autores han estado expuestos a olas de calor extremas que han supuesto graves amenazas para la salud de muchos de ellos; la sequía amenaza la seguridad hídrica de algunos de los autores; algunos de los autores se han visto expuestos a tormentas e inundaciones extremas; el nivel mínimo de subsistencia de los autores indígenas está en peligro; debido a la subida del nivel del mar, las Islas Marshall y Palau podrían volverse inhabitables dentro de unas décadas; y el cambio climático ha afectado a la salud mental de los autores, algunos de los cuales afirman sufrir ansiedad climática. El Comité considera que, por tratarse de niños, los autores se ven especialmente afectados por el cambio climático, tanto por la forma en que experimentan sus efectos como por la posibilidad de que el cambio climático les afecte a lo largo de su vida, sobre todo si no se toman medidas inmediatas. Debido al especial impacto que sufren los niños, y al reconocimiento por los Estados partes en la Convención de que los niños tienen derecho a salvaguardias especiales, incluida la debida protección legal, los Estados tienen una mayor obligación de proteger a los niños frente a los daños previsibles²².

10.14 Teniendo en cuenta los factores que anteceden, el Comité concluye que los autores han justificado suficientemente, a los efectos de establecer la jurisdicción, que el menoscabo de los derechos que les otorga la Convención resultante de los actos u omisiones del Estado parte en relación con las emisiones de carbono originadas en su territorio era razonablemente

²⁰ Corte Interamericana de Derechos Humanos, opinión consultiva OC-23/17, párrs. 81 y 102.

²¹ *Ibid.*, párr. 136, y A/56/10, A/56/10/Corr.1 y A/56/10/Corr.2, cap. V.E.2, comentario sobre el proyecto de artículo 2 del proyecto de artículos sobre prevención del daño transfronterizo resultante de actividades peligrosas.

²² Preámbulo de la Convención sobre los Derechos del Niño; A/HRC/31/52, párr. 81, y Comité de los Derechos del Niño, “Report of the 2016 day of general discussion: children’s rights and the environment”, pág. 23. Disponible en <https://www.ohchr.org/en/hrbodies/crc/pages/discussion2016.aspx>.

previsible. También concluye que los autores han establecido *prima facie* que han experimentado personalmente un daño real y sensible que justifica su condición de víctimas. En consecuencia, el Comité considera que lo dispuesto en el artículo 5, párrafo 1, del Protocolo Facultativo no obsta para que examine la comunicación de los autores.

Agotamiento de los recursos internos

10.15 El Comité toma nota del argumento del Estado parte de que la comunicación debería considerarse inadmisibles por no haberse agotado los recursos internos. También toma nota del argumento del Estado parte de que los autores podrían haber iniciado un procedimiento administrativo en el Estado parte y de que sus tribunales administrativos, entre ellos los de París, Lyon y Lille, han examinado ya causas por motivos ambientales en las que se reclamaba la responsabilidad del Estado y una indemnización por los daños causados a los particulares. Toma nota asimismo del argumento del Estado parte de que el Consejo de Estado también ha constatado el fracaso del Estado en la lucha contra la contaminación atmosférica, mientras que la llamada Causa del Siglo, en la que varias asociaciones piden a la justicia administrativa que reconozca las obligaciones del Estado parte en la lucha contra el cambio climático está siendo examinada en la actualidad por el Tribunal Administrativo de París. El Comité toma nota además de la información aportada por el Estado parte de que cualquier persona puede, en función de sus ingresos, recibir asistencia jurídica durante los procedimientos internos y de que el plazo transcurrido para ventilar una causa ante los tribunales administrativos es, en promedio, desde la primera instancia hasta la casación, de 26 meses y 25 días. El Comité toma nota de la afirmación de los autores de que sus reclamaciones no serían justiciables en Francia, ya que los tribunales administrativos franceses no ampararán los derechos a la vida y a la salud en el contexto de la Convención, ya que esta no es de aplicación directa en el ordenamiento jurídico francés. Toma nota de sus argumentos de que también se presentarían muchos otros obstáculos para la efectividad de los recursos ante los tribunales franceses, entre ellos que: a) Francia mantiene muy estrictamente la separación de poderes, la cual prohíbe al poder judicial ejercer facultades discrecionales y decisorias generales como las otorgadas al Parlamento; b) los tribunales conceden al Estado un amplio margen discrecional para el cumplimiento de las obligaciones positivas derivadas de las convenciones internacionales, incluidos los tratados de derechos humanos; y c) los tribunales administrativos no pueden juzgar al poder legislativo por no introducir o promulgar leyes, y los tribunales solo han declarado la responsabilidad del poder ejecutivo en el contexto ambiental cuando ha quedado establecido que la Administración tenía una obligación legal concreta de actuar, algo que no sucede en el caso del cambio climático.

10.16 El Comité recuerda que los autores deben hacer uso de todas las vías judiciales o administrativas que les ofrezcan expectativas razonables de reparación. El Comité considera que no es necesario agotar aquellos recursos internos que objetivamente no tengan ninguna posibilidad de prosperar, por ejemplo en los casos en que, con arreglo a la legislación nacional aplicable, inevitablemente se desestimaría la pretensión, o cuando la jurisprudencia sentada de los tribunales de mayor rango del país excluiría un resultado favorable. No obstante, el Comité observa que las meras dudas o suposiciones sobre las posibilidades de que los recursos prosperen o sobre su efectividad no eximen a los autores de la obligación de agotarlos²³.

10.17 En el presente caso, el Comité observa que los autores no han intentado iniciar ningún procedimiento interno en el Estado parte. El Comité también toma nota del argumento de los autores de que tropezarían con formidables escollos para agotar los recursos internos, ya que les resultaría excesivamente oneroso, los procedimientos se prolongarían injustificadamente y es improbable que con ello fueran a lograr una reparación efectiva. Además, toma nota de su argumento de que lo más probable es que los tribunales nacionales desestimaran sus pretensiones, que implican la obligación del Estado de participar en la cooperación internacional, debido a la no justiciabilidad de la política exterior y a la inmunidad soberana extranjera. No obstante, el Comité considera que la supuesta falta de cooperación internacional del Estado parte se plantea en relación con la forma específica de reparación

²³ D. C. c. Alemania (CRC/C/83/D/60/2018), párr. 6.5.

que los autores solicitan, y que éstos no han demostrado suficientemente que dicha reparación sea necesaria para obtener una reparación efectiva. Además, el Comité toma nota del argumento del Estado parte, que los autores no han rebatido, según el cual estos habrían podido iniciar este tipo de procedimiento ante los tribunales administrativos del Estado parte. Observa asimismo que, en una sentencia de 3 de febrero de 2021, el Tribunal Administrativo de París reconoció los daños ecológicos relacionados con el cambio climático y consideró responsable al Estado parte por no haber cumplido plenamente sus objetivos de reducción de los gases de efecto invernadero en la denominada “Causa del Siglo”²⁴. Además, en una decisión de 1 de julio de 2021, el Consejo de Estado instó al Gobierno a adoptar medidas adicionales antes del 31 de marzo de 2022 para garantizar el cumplimiento de sus compromisos de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero. A falta de otras explicaciones de los autores sobre las razones por las que no intentaron valerse de tales vías de recurso, aparte de la expresión en términos generales de sus dudas sobre las perspectivas de prosperar que tendría toda acción al respecto, el Comité considera que los autores no han agotado todos los recursos internos que eran efectivos y estaban razonablemente a su disposición para impugnar la presunta violación de los derechos que les reconoce la Convención.

10.18 En cuanto al argumento de los autores de que la inmunidad soberana extranjera les impediría agotar los recursos internos en el Estado parte, el Comité observa que la cuestión de la inmunidad soberana extranjera solo puede plantearse en relación con el tipo concreto de reparación que los autores tratarían de lograr presentando una demanda contra otros Estados partes demandados junto con el Estado parte en el sistema judicial interno de este. En el caso de los autores, el Comité considera que no han fundamentado suficientemente sus argumentos, en relación con la excepción prevista en el artículo 7 e) del Protocolo Facultativo, de que es improbable que la tramitación de los recursos dé lugar a una reparación efectiva.

10.19 El Comité toma nota del argumento de los autores de que los procedimientos internos en el Estado parte se prolongarían injustificadamente. No obstante, considera que, a falta de información específica por parte de los autores que respalde tal afirmación, y teniendo en cuenta la información proporcionada por el Estado parte sobre la duración de los procedimientos internos, así como la ausencia de cualquier intento por parte de los autores de iniciar procedimientos internos en el Estado parte, los autores no han justificado que valerse de los recursos internos disponibles en el Estado parte fuera a prolongarse injustificadamente en el sentido del artículo 7 e) del Protocolo Facultativo.

10.20 En consecuencia, el Comité resuelve que la comunicación es inadmisibles por no haberse agotado los recursos internos en virtud del artículo 7 e) del Protocolo Facultativo.

11. Por consiguiente, el Comité decide:

- a) Que la comunicación es inadmisibles en virtud del artículo 7, párrafo e), del Protocolo Facultativo;
- b) Que la presente decisión se pondrá en conocimiento de los autores y del Estado parte.

²⁴ Tribunal Administrativo de París, *Association Oxfam France et autres*, causas núms. 1904967, 1904968, 1904972 y 1904976/4-1, sentencia de 3 de febrero de 2021.