



Sergio Salinas Alcega (coord.)

LA LITIGACIÓN CLIMÁTICA EN ESTRASBURGO

**CONSIDERACIONES ACERCA DEL PAPEL
DEL JUEZ EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS
EN LA LUCHA CONTRA EL CAMBIO CLIMÁTICO**



La litigación climática en Estrasburgo

**Consideraciones acerca del papel
del Juez europeo de derechos humanos
en la lucha contra el cambio climático**

SERGIO SALINAS ALCEGA (COORD.)

La litigación climática en Estrasburgo

Consideraciones acerca del papel
del Juez europeo de derechos humanos
en la lucha contra el cambio climático

Cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación de esta obra solo puede ser realizada con la autorización de sus titulares, salvo excepción prevista por la ley. Diríjase a CEDRO (Centro Español de Derechos Reprográficos, www.cedro.org) si necesita fotocopiar o escanear algún fragmento de esta obra.

© Sergio Salinas Alcega (coord.)
© De la presente edición, Prensas de la Universidad de Zaragoza
(Vicerrectorado de Cultura y Patrimonio)
1.^a edición, 2025

La presente publicación ha sido posible gracias a la ayuda prestada por el Instituto Universitario de Ciencias Ambientales (IUCA) de la Universidad de Zaragoza.

Prensas de la Universidad de Zaragoza. Edificio de Ciencias Geológicas, c/ Pedro Cerbuna, 12
50009 Zaragoza, España. Tel.: 976 761 550
puz@unizar.es <http://puz.unizar.es>

 Esta editorial es miembro de la UNE, lo que garantiza la difusión y comercialización de sus publicaciones a nivel nacional e internacional.

ISBN 978-84-1540-952-0
Impreso en España
Imprime: Servicio de Publicaciones. Universidad de Zaragoza
D.L.: Z 1725-2025

PRESENTACIÓN

La sentencia y las dos Decisiones de inadmisibilidad adoptadas por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos el 9 de abril de 2024 representan la llegada a Estrasburgo de un fenómeno *a la moda* como es el de la litigación climática. La trascendencia de esos pronunciamientos no solo ha sido subrayada por la doctrina, sino que ha sido puesta de manifiesto por el propio Tribunal por medio del *iter procesal* de las demandas mencionadas. No en vano, con estos pronunciamientos el Juez europeo comienza a fijar pautas jurisprudenciales que servirán para posteriores demandas que puedan llegar ante él con ese mismo contenido. De hecho, son ya varios los asuntos pendientes que el Tribunal ha preferido dejar en suspenso a la espera de estos primeros pronunciamientos.

En realidad, el Tribunal de Estrasburgo no es ni mucho menos un caso aislado en relación con la litigación climática, ni siquiera en el plano de la justicia internacional, pero las peculiaridades del sistema de protección de los derechos humanos puesto en marcha por el Convenio de Roma de 1950 exigen un tratamiento cuidadoso de este tipo de asuntos. En efecto, los rasgos distintivos del litigio climático, en particular su alcance global, se combinan con la naturaleza particular del sistema del Convenio, especialmente el carácter jurídicamente obligatorio de las sentencias del Tribunal, distinguiendo este marco de otros, tanto a nivel nacional como internacional, en los que la aproximación a la litigación climática puede ser distinta. Baste con citar a este respecto el caso de Comités intergubernamentales, como el Comité de Derechos Humanos o el Comité de los Derechos del Niño, que ya han tenido ocasión de pronunciarse al respecto.

En ese sentido, debe señalarse que en torno al papel que el Juez puede jugar en la reacción contra el cambio climático se ha ido generando una sensación de último recurso que permita resolver las carencias que la misma plantea a nivel político, tanto interno como sobre todo internacional. Carencias que no es descabellado pensar que puedan profundizarse en estos tiempos de negacionismo acientífico que nos asolan. Sin embargo, la aportación de la litigación a la lucha contra el cambio climático debe abordarse de manera que no se creen falsas expectativas que terminen generando el efecto contrario al que se pretendía. Es difícilmente discutible que esta puede ser una herramienta más en ese combate contra el calentamiento global de origen antrópico, y de importancia ni mucho menos desdeñable, pero conviene tener en consideración lo que el Juez puede aportar a ese respecto y cuál debe ser su papel, que en ningún caso puede ser el de sustituir al legislador, para integrar este instrumento en la panoplia de herramientas con las que hacer frente a uno de los desafíos principales de la humanidad en un próximo futuro.

Esta monografía, resultado de una jornada celebrada el pasado 20 de mayo de 2024 con la participación de quienes se integran en este libro, se inscribe en ese objetivo, centrando el foco en la litigación climática en el marco del sistema del Convenio y de la mano de especialistas de prestigio en su funcionamiento. Nuestra pretensión no es otra que reflexionar acerca del papel del Juez de Estrasburgo, y por extensión del Juez internacional de derechos humanos, en ese plano de la litigación climática, abordando esta cuestión desde distintas aproximaciones que tienen en cuenta aspectos diferentes del funcionamiento del Tribunal con el foco puesto no solo en las demandas climáticas ya resueltas sino, lo que es incluso más importante, las que pueden llegar en el futuro. No debe olvidarse que la combinación antes señalada de los rasgos definitorios del cambio climático y la naturaleza específica del sistema del Convenio conducen a que la litigación climática represente un riesgo para la subsistencia misma de dicho sistema.

En ese sentido, se combinan aproximaciones de carácter más general con otras que se centran en aspectos concretos del procedimiento en Estrasburgo. Respecto de los primeros se incluyen las reflexiones de Laurence Burgorgue-Larsen, profesora de la Universidad París 1 Panteón-Sorbona y reconocida especialista en el sistema del Convenio, en relación con los distintos equilibrios que el Tribunal se ha visto obligado a respetar a la hora de adoptar los pronunciamientos citados. En ese mismo plano general, Alfonso de Salas, antiguo jefe de la División de la cooperación intergubernamental

en materia de derechos humanos del Consejo de Europa, se ocupa del lugar de la lucha contra el cambio climático en el contexto de la cooperación intergubernamental que se desarrolla en el Consejo de Europa, abordando los avatares seguidos en el camino hacia un eventual Protocolo adicional al Convenio consagrando de forma expresa un derecho a un medio ambiente adecuado, y de forma más precisa quizá un derecho a un clima estable.

En el plano del análisis de aspectos más concretos puede señalarse el estudio del profesor Enrique Martínez Pérez, de la Universidad de Valladolid, en relación con el reconocimiento del papel de las asociaciones como instrumentos para una protección colectiva frente a las amenazas contra el cambio climático. Y quien escribe esta presentación que se centra en la cuestión de la posible aplicación extraterritorial del Convenio, que en el caso de la litigación climática presenta riesgos que no deben desdeñarse. Y, por último, pero no menos importante, debe apuntarse al estudio que lleva a cabo Fredrik Sundberg, antiguo jefe del Departamento de Ejecución de Sentencias del Tribunal de Estrasburgo, acerca de la posterior ejecución de las eventuales sentencias que el Tribunal pueda adoptar en relación con demandas climáticas.

Con todo ello se pretende, como ya se señaló, aportar elementos al debate de una cuestión crucial como es la del papel del Juez en relación con la lucha contra el cambio climático. Y ello desde el convencimiento de la trascendencia de esa herramienta, pero también con una aproximación crítica y realista que se estima imprescindible para que esta herramienta coadyuve a la reacción imprescindible, cada vez más, frente a un fenómeno que amenaza el futuro de la humanidad tal como hoy lo concebimos.

No obstante, esta presentación no podría concluir sin reflejar de forma expresa el agradecimiento al Instituto de Ciencias Ambientales de la Universidad de Zaragoza cuyo apoyo ha sido esencial para que este estudio vea hoy la luz.

SÉRGIO SALINAS ALCEGA

Catedrático de Derecho Internacional Público.

Miembro del Grupo de Investigación AGUDEMA
(Agua, Derecho y Medio Ambiente) y del Instituto Universitario
de Ciencias Ambientales (IUCA) de la Universidad de Zaragoza

Zaragoza, 12 de febrero de 2025

1.

LAS TRES CARAS DEL JUEZ EUROPEO EN LOS CASOS CLIMÁTICOS: PROFESOR, PRUDENTE Y AUDAZ

Laurence Burgorgue-Larsen¹

Un fermento doctrinal sin igual. Aunque las dramáticas consecuencias del cambio climático ya son visibles —transformando la vulnerabilidad de los seres humanos y del planeta en un nuevo paradigma—, hay una repercusión de este fenómeno que pasa desapercibida para el gran público. Y, sin embargo, no es menos importante. Se trata del aumento exponencial de la producción doctrinal sobre el tema. Ya sea en el ámbito de las ciencias duras o en el de las humanidades, investigadores de todo el mundo están abordando de frente el que es uno de los mayores retos a los que se enfrenta la humanidad: analizar las consecuencias del Antropoceno para las condiciones de vida en la Tierra.

En el ámbito de la investigación jurídica, se dan todos los ingredientes para atraer a los investigadores consagrados y fascinar a los más jóvenes. La creación de una nueva rama del derecho, el derecho del clima,² y

¹ Profesora de Derecho Público en la Facultad de Derecho de La Sorbona (Universidad de París 1). Miembro del Instituto de Investigación en Derecho Internacional y Europeo de La Sorbona (IREDIES).

² S. Salinas Alcega, *El cambio climático: entre cooperación y conflicto*, Madrid, Thomson-Reuters, Aranzadi, 2014, 286 pp.; S. Salinas Alcega (dir.), *La lucha contra el cambio climático. Una aproximación desde la perspectiva del derecho*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2020, 444 pp.; C. Huglo, *Le contentieux climatique: une révolution judiciaire mondiale*, Bruselas, Bruylants, 2018, 396 pp. La aparición de litigios climáticos también

los consiguientes litigios climáticos; la aparición de interpretaciones geopolíticas e históricas de las cuestiones climáticas;³ a veces incluso el desarrollo de enfoques feministas;⁴ y la existencia de importantes *disputas*. Una de ellas es especialmente sintomática de la existencia de resistencias a la presentación de propuestas innovadoras. Por un lado, un gran número de juristas se han convertido en pensadores creativos para proponer soluciones que muevan las líneas, es decir, para presionar a los Gobiernos para que se tomen en serio la necesidad de actuar para mitigar los efectos nocivos de la actividad humana. Junto a los activistas propiamente dichos, son innumerables las propuestas de los investigadores para utilizar la rama del Derecho internacional de los derechos humanos, y más concretamente los órganos de protección de los derechos humanos, para influir en el derecho climático. Así pues, el *human rights turn* está haciendo su aparición en los litigios sobre el clima.⁵ Se están tendiendo puentes entre distintas ramas del Derecho internacional (Derecho medioambiental, Derecho climático, Derecho de los derechos humanos, Derecho de sociedades); se están creando instituciones⁶ y se están trazando las líneas generales de las nuevas obligaciones de los Estados.⁷

ha dado lugar a la creación de nuevas crónicas, por ejemplo, la « Chronique annuelle de droit climatique » de C. Cournil, S. Lavorel en la *Revue Juridique de l'Environnement (RJE)* o la más reciente « Chronique sur la justice climatique en Europe » de D. Misonne, M. Torre-Schaub y A. Adam en *Revue Trimestrielle de Droits de l'Homme (RTDH)*.

3 L. Benjamin, «Racial Capitalism and Climate Change: Colonialism and Climate law policy in the Commonwealth», *Wisconsin International Law Journal*, 41 (1) (2024), pp. 577-612. Del mismo modo, para un análisis que muestra que la atención doctrinal se centró inmediatamente en los litigios climáticos en el *Norte Global*, mientras que un cambio de enfoque hacia el *Sur Global* revela interesantes particularidades y originalidades de los litigios, J. Peel y J. Lin, «Transnational Climate Litigation: The Contribution of the Global South», *AJIL*, 113 (4) (2019), pp. 679-726.

4 N. U. Gutiérrez, «Gender in Climate Litigation in Latin America: Epistemic Justice Through a Feminist Lens», *JHRP*, 16 (1) (february 2024), pp. 208-226.

5 J. Fraser y L. Henderson, «The Human Rights Turn in Climate Change Litigation and Responsibilities of Legal Professionals», *NQHR*, 40 (1) (2022), pp. 3-11.

6 Creación de un mandato para un *Relator Especial sobre la promoción y protección de los derechos humanos en el contexto del cambio climático*, Resolución 48/14 adoptada en octubre de 2021 por el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas.

7 PNUMA (Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente), *Climate change and Human Rights*, PNUMA con Columbia Law School, 2016, 56 pp. (informe redactado por M. Burger y J. Wentz, con aportaciones de J. Knox y supervisión de Arnold Kreilhuber).

En este contexto, el vínculo establecido entre el cambio climático y los derechos humanos, tanto a nivel normativo como estratégico, es analizado por la gran mayoría de los autores como una necesidad absoluta, susceptible de provocar cambios concretos en la actuación de los Estados; otros, en cambio, más minoritarios, lo ven como una dulce quimera, donde la confusión y la ingenuidad están en su firmamento.⁸ A estas alturas, las «3 decisiones climáticas» dictadas el 9 de abril de 2024⁹ por la Gran Sala del Tribunal Europeo vuelven a barajar las cartas en esta *disputatio*. Es cierto que no son las primeras manifestaciones de la acción climática a escala internacional.¹⁰ Sin embargo, el Tribunal Europeo es, de hecho, el primer *tribunal internacional* que se pronuncia sobre la viabilidad de utilizar el Derecho internacional de los derechos humanos para combatir los efectos negativos del cambio climático, animando a los Estados a reducir

8 Para Alan Boyle, las causas, los efectos y las responsabilidades asociadas al cambio climático son «demasiado numerosas y están demasiado extendidas como para responder de forma útil a reivindicaciones individuales de derechos humanos o a análisis por referencia a derechos humanos concretos», véase «Climate change, the Paris Agreement and Human Rights», *ICLQ*, 67 (2018), pp. 759-777. En el mismo sentido, nos remitimos a la *disputatio* que tomó cuerpo entre Corina Heri y Alexander Zahar que, junto con Benoît Mayer, son autores muy críticos con el uso estratégico del Derecho internacional de los derechos humanos para impulsar las políticas climáticas de los Estados: C. Heri, «Climate Change before the European Court of Human Rights: Capturing Risk, III-Treatment and Vulnerability», *EJIL*, 33 (2022), pp. 925-951; A. Zahar, «The Limits of Human Rights: A Reply to Corina Heri», *EJIL*, 33 (2022), pp. 953-959. Un artículo de Benoît Mayer publicado en 2021, igualmente crítico con el uso del Derecho internacional de los derechos humanos en materia climática, se ha convertido en la punta de lanza de los «conservadores»: «Climate Change Mitigation as an Obligation Under Human Rights Treaties?», *AJIL*, 115 (2021), pp. 409-451. Considera que el cumplimiento de las obligaciones de los Acuerdos de París depende únicamente de la voluntad soberana de los Estados, y que solo la cooperación interestatal puede producir resultados positivos en este ámbito.

9 TEDH, Gran Sala, 9 de abril de 2024, *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz y otros c. Suiza*; TEDH, Gran Sala, dic., 9 de abril de 2024, *Duarte Agostinho y otros c. Portugal y otros* 32; TEDH, Gran Sala, dic., 9 de abril de 2024, *Carême c. Francia. Francia*. Todos los extractos de las sentencias son traducciones personales del francés al español. Para un comentario global de estas sentencias, S. Salinas Alcaga, «Litigación climática en Estrasburgo. Obstáculos y aportes del Derecho a un clima estable desde la perspectiva del esfuerzo de mitigación», *Revista Española de Derecho Europeo*, 92 (octubre-diciembre de 2024), pp. 95-136.

10 Para una visión muy detallada de las numerosas acciones climáticas presentadas ante los organismos internacionales, véase R. Luporini y A. Savaresi, «International Human Rights bodies and climate litigation: Don't look up?», *RECIEL*, 32 (2023), pp. 267-278.

sus emisiones de gases de efecto invernadero. Al hacerlo, está marcando el ritmo de los litigios en este ámbito. No es poco en un universo judicial (internacional y nacional) en el que cada tribunal examina las decisiones de los demás, para inspirarse en ellas o, por el contrario, apartarse de ellas. En cualquier caso, confirma la importancia del papel asignado a los tribunales.¹¹ Después de los tribunales nacionales, ahora son los tribunales internacionales los que se están convirtiendo en importantes *key players* en el desarrollo de una nueva gobernanza mundial del clima.

Después de que los pueblos indígenas,¹² los niños¹³ y una persona desplazada que afirma ser un ‘refugiado climático’¹⁴ abrieran el camino estratégico ante varios órganos quasi judiciales, ahora es el turno de los ‘vulnerables’, es decir, los niños, pero también los ancianos, de proseguir la estrategia de litigio ante el Tribunal Europeo.¹⁵ Estos demandantes climáticos utilizan así el derecho de petición individual (art. 34 de la Convención) para exponer lo que consideran su extrema vulnerabilidad.

Los tres casos se refieren a escenarios diferentes. El caso suizo (*Verein KlimaSeniorinnen Schweiz*) fue presentado ante el Tribunal por una asociación, las «Mujeres mayores para la protección del clima» (con más de 2000 miembros de 73 años de media) y cuatro de sus miembros.¹⁶ Las

11 J. Setzer y L. C. Vanhala, «Courts and climate governance: A global perspective», *Global Environmental Politics*, 19 (3) (2019), pp. 1-24.

12 Com. IADH, 12 de agosto de 2005, *caso de Sheila Watt-Cloutier et al. en nombre del Pueblo Inuit* (*Petición a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en busca de alivio de las violaciones resultantes del calentamiento global causado por actos y omisiones de los Estados Unidos*) (decisión de inadmisibilidad emitida el 11 de junio de 2006; Com. IADH, 23 de abril de 2013, *Athabaskan Peoples case* (*Petition Seeking Relief from Violations of the Rights of Arctic Athabaskan Peoples Resulting from Rapid Arctic Warming and Melting Caused by Emissions of Black Carbon by Canada*) (aún pendiente el 2 de septiembre de 2024); Comité de Derechos Humanos (CDH), 22 de septiembre de 2022, *Billy and others v. Australia (Torres Strait case)* (CCPR/C/135/D/3624/2019).

13 Comité de los Derechos del Niño (CRC), 8 de octubre de 2021, *Sacchi y otros c. Argentina* (CRC/C/88/D/106/2019).

14 Comité de Derechos Humanos (CDH), 7 de enero de 2020, *Ioane Teitiota c. Nueva Zelanda* (CCPR/C/127/D/2728/2016).

15 Solo la solicitud del alcalde de Grande-Synthe, el Sr. Carême, no es propiamente la de una persona vulnerable, aunque haya invocado en el marco de su solicitud problemas de asma derivados del cambio climático.

16 TEDH, Gran Sala, 9 de abril de 2024, *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz y otros, op. cit.*, § 4.

«diversas omisiones de las autoridades suizas en materia de mitigación del cambio climático» constituyen el núcleo de su demanda, en la que se invoca la violación de los artículos 2, 6, 8 y 13 de la Convención. El caso portugués (*Duarte Agostinho*) fue el más mediático, no solo por la edad de los demandantes (jóvenes nacidos en 2000, 2004, 2005 y 2008, apoyados simbólicamente por el ícono moderno Greta Thunberg), sino también por el número de Estados demandados implicados (Portugal y otros 32 Estados del Consejo de Europa).¹⁷ Estos jóvenes demandantes se consideran «amenazados por el cambio climático» y «angustiados al pensar en los efectos [que] podría tener sobre ellos y sus familias», en particular desde que los incendios que asolaron parte de Portugal en 2017 se extendieron cerca de sus hogares.¹⁸ Se quejaron de que sus derechos en virtud de los artículos 2, 3, 8 y 14 habían sido violados «debido a los efectos presentes y futuros graves del cambio climático». El caso francés ha sido presentado por el exalcalde de Grande-Synthe, ahora diputado en el Parlamento Europeo, Damien Carême. Representado por la abogada y exministra de Medio Ambiente, Corinne Lepage, alega que las medidas adoptadas por Francia para luchar contra el cambio climático son «insuficientes» y que estas deficiencias violan los artículos 2 y 8 de la Convención.¹⁹

De estos tres asuntos, el suizo dio lugar a un *leading case* (un *arrêt de principe*) que ya ha dejado su impronta en la historia de los litigios climáticos. En ella, el Tribunal expone de forma extremadamente detallada y pedagógica —como un *profesor* (I)— los principios climáticos que serán su brújula analítica en los años venideros. Esto le proporciona una poderosa base argumentativa para su visión procesal y sustantiva del tema. Cada vez, tras exponer todos los puntos de vista que saca a la luz —los de los demandantes, los Estados (demandados y terceros coadyuvantes), numerosas ONG de protección del medio ambiente y del clima, profesores, expertos y organismos oficiales— es una vía intermedia la que traza la Gran Sala y que aplica a los asuntos francés y portugués. Con ello, el Tribunal Europeo es a veces razonable (II) y a veces audaz (III). Equilibrio —el símbolo de la Justicia— una y otra vez.

17 TEDH, Gran Sala, 9 de abril de 2024, *Duarte Agostinho y otros*, *op. cit.*, § 14.

18 *Ibid.*, § 66.

19 TEDH, Gran Sala, 9 de abril de 2024, *Carême*, *op. cit.*, § 3.

I. El juez como profesor o la promulgación de principios climáticos

Con 252 páginas (sin contar el voto particular del juez británico), la sentencia *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz* se toma el tiempo de presentar *unas observaciones introductorias* completadas por un título *ad hoc* titulado *Consideraciones generales sobre los litigios en materia de cambio climático* en el contexto del análisis de los artículos 2 y 8. Estos pasajes constituyen ni más ni menos que la espina dorsal de la argumentación del Tribunal de Justicia: el marco analítico que en ellos se presenta sirve de punto de referencia para los otros dos asuntos juzgados el 9 de abril de 2024 y para todos los que sin duda se plantearán en el futuro. Los doce primeros apartados («Observaciones introductorias» / «*Remarques liminaires*»)²⁰ esbozan los contornos de la competencia del Tribunal en el contexto des *questions inédites*,²¹ mientras que los 34 restantes («Consideraciones generales»), abordan la complejidad del tratamiento judicial de los efectos del cambio climático.²² Cuando el Tribunal da un vuelco a la presentación tradicional de estos argumentos, sabemos que estamos ante una sentencia de principio, siguiendo el ejemplo de la legendaria sentencia *Demir y Baykara*.²³ El juez se convierte en un maestro, como un profesor. Es imperativo que se le entienda, de lo contrario el público quedará desconcertado y perplejo.

Se abordan tres cuestiones principales. La cuestión de la democracia, en la medida en que se solicita la intervención del juez internacional en ámbitos altamente políticos (A); la singularidad de la manifestación y los efectos del cambio climático en comparación con los litigios medioambientales tradicionales (B); por último, la importancia de encontrar una

²⁰ TEDH, Gde Ch., 9 avril 2024, *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz et autres, op. cit.*, § 410-422.

²¹ *Ibid.*, § 414: «El presente asunto, junto con los dos asuntos juzgados por la misma Gran Sala [...], plantea al Tribunal *cuestiones novedosas*» (cursivas añadidas).

²² *Ibid.*, § 423-457.

²³ TEDH, Gran Sala, 12 de noviembre de 2008, *Demir y Baykara c. Turquía*. Véase el examen de la metodología bajo el epígrafe «Interpretación del Convenio a la luz de otros tratados internacionales» (§ 60-86) y, en particular, el punto 3 titulado «La práctica de la interpretación de las disposiciones del Convenio a la luz de textos e instrumentos internacionales distintos del Convenio» (§ 65-86).

interpretación pertinente de los derechos de la Convención en el contexto climático (C).

A. La cuestión democrática

Si bien la Gran Sala comienza reconociendo que «el cambio climático es uno de los problemas más preocupantes de nuestro tiempo»,²⁴ enumera inmediatamente los principios que guían su trabajo y de los que no puede (o no quiere) apartarse.²⁵ Menciona la responsabilidad primordial del «político», más concretamente del legislador que, sobre la base de un «proceso democrático de toma de decisiones» debe adoptar medidas destinadas a combatir los efectos nocivos del cambio climático. La referencia encantará no solo al Gobierno demandado,²⁶ sino también a dos de los ocho Gobiernos intervenientes que mencionaron específicamente la importancia de no «cortocircuitar el proceso democrático».²⁷ En consecuencia, establece claramente el lugar del juez en una democracia («un elemento fundamental del orden público europeo»²⁸), afirmando que «la intervención judicial, *incluida la del Tribunal*, no puede reemplazar las medidas que deben adoptar los poderes legislativo y ejecutivo, ni sustituirlas».²⁹ Estas incisiones son importantes porque representan la opinión del Tribunal no solo sobre su propio cargo, sino también sobre los tribunales nacionales, como si también les invitara a permanecer en el lugar que les corresponde... Envían una señal contundente a todos aquellos que acusan burdamente a los jueces de usurpar la competencia de los otros dos poderes constituidos en el seno de los Estados. El Tribunal no elude las críticas y establece los términos del debate, consciente de que están en juego «cuestiones más amplias que afectan a la separación de

²⁴ TEDH, Gran Sala, 9 de abril de 2024, *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz y otros, op. cit.*, § 410.

²⁵ *Ibid.*, § 411.

²⁶ *Ibid.*, defensa del Gobierno suizo, § 338.

²⁷ *Ibid.*, tercera intervención del Gobierno irlandés, § 369. La tercera intervención del Gobierno noruego va en el mismo sentido: «la determinación de las políticas climáticas y energéticas debe ser esencialmente un ejercicio político y democrático» (§ 372).

²⁸ TEDH, Gran Sala, 9 de abril de 2024, *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz y otros, op. cit.*, § 411.

²⁹ *Ibid.*, § 412 (cursivas añadidas).

poderes» (§ 413). Sin embargo, este debate no debe ir tan lejos como para dejar de lado la función jurisdiccional: «la democracia no puede reducirse a la voluntad mayoritaria del electorado y de los representantes elegidos. La competencia de los órganos jurisdiccionales internos y del Tribunal de Justicia complementa, por tanto, estos procesos democráticos. La tarea del poder judicial consiste en garantizar el necesario control del cumplimiento de las exigencias legales» (§ 412). *Le ton est donné*: el Tribunal traza el camino correcto para su control: respeta la «legitimidad democrática directa» de las autoridades nacionales (especialmente en «cuestiones de política general o de opción política»³⁰), al tiempo que se toma en serio su función, en la que el control final es la razón de ser de su existencia para garantizar el respeto de los derechos protegidos por el Convenio.³¹

Este enfoque no sorprenderá a los observadores agudos de los litigios sobre tratados. Desde 2010, la política jurisprudencial del Tribunal se ha caracterizado por una mayor deferencia hacia los Estados en general y hacia el poder legislativo en particular. El *process based review*³² es el sello distintivo de un sistema de revisión convencional que muestra deferencia a cerca del papel de los legisladores nacionales, que hacen la ley después de mucho debate y compromiso político. El *punto de inflexión* llegó con la sentencia *Animal Defenders International* en 2013.³³ A partir de esa fecha, el Tribunal hizo hincapié de forma más sistemática en el papel del

30 *Ibid.*, § 449.

31 *Ibid.*, § 459. En otras palabras, «la competencia del Tribunal para conocer de litigios relativos al cambio climático no puede, por principio, excluirse».

32 Antes de asumir la presidencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (2020-2022), el islandés Robert Spano ha expuesto constantemente su visión de la evolución de la jurisprudencia europea. En primer lugar, explicó que la jurisprudencia del Tribunal había entrado en una nueva era, la de la subsidiariedad, a partir de la década de 2010, y que había que devolver a los tribunales nacionales la primacía de la protección asignándoles un amplio margen de apreciación (R. Spano, «¿Universalidad o diversidad de los derechos humanos? Estrasburgo en la era de la subsidiariedad», *HRLR*, 2014, pp. 1-16). En segundo lugar, reforzando la naturaleza procesal del control al otorgar al debate democrático interno un papel significativo en el control de proporcionalidad (R. Spano, «The Future of the European Court of Human Rights – Subsidiarity, Process based review and the Rule of Law», *HRLR*, 2018, pp. 1-22).

33 TEDH, Gran Sala, 22 de abril de 2013, *Animal Defenders International c. Reino Unido*, § 210.

ÍNDICE

Presentación	
<i>Sergio Salinas Alcega</i>	9
1. Las tres caras del Juez europeo en los casos climáticos: profesor, prudente y audaz	
<i>Laurence Burgorgue-Larsen</i>	13
2. La ejecución de las sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos: el papel del Comité de Ministros	
<i>Fredrik Sundberg</i>	41
3. El trabajo intergubernamental en el Consejo de Europa en cuestiones medioambientales y climáticas	
<i>Alfonso de Salas Murillo</i>	77
4. La protección colectiva de derechos ante las amenazas derivadas del cambio climático	
<i>Enrique J. Martínez Pérez</i>	91
5. Litigación climática y aplicación extraterritorial de la Convención: consideraciones en torno al control efectivo y al papel del Tribunal como juez (universal) del clima	
<i>Sergio Salinas Alcega</i>	113

*Este libro se terminó de imprimir
en los talleres del Servicio de Publicaciones
de la Universidad de Zaragoza
en diciembre de 2025*





El 9 de abril de 2024 el Tribunal Europeo de Derechos Humanos se incorporaba a una tendencia creciente en el plano internacional, como es la de la litigación climática. El Juez de Estrasburgo no era ni mucho menos el primero que se aproximaba a ese fenómeno en el plano internacional, pero las particularidades de un marco tan complejo como el sistema de protección internacional de los derechos humanos puesto en marcha por la Convención de Roma de 1959 imponen una serie de premisas que distinguen, en diversos planos, la aproximación que desde Estrasburgo pueda hacerse a esta realidad respecto de otras que provengan tanto del plano interno de los Estados como de otros órganos internacionales.



Instituto Universitario de Investigación
en Ciencias Ambientales
de Aragón
Universidad Zaragoza



Instituto de derecho
público e internacional,
Estocolmo

SERGIO SALINAS ALCEGA
Catedrático de Derecho
Internacional Público en la
Universidad de Zaragoza.
Diploma del Centro de Estudios
e Investigación en Derecho
Internacional y Relaciones
Internacionales de la Academia
de La Haya de Derecho
Internacional. Profesor visitante
en universidades de Argentina,
Brasil, Chile, Colombia, Costa
Rica, Cuba, Ecuador, Francia,
México, Reino Unido y Rumanía.
Autor de monografías, artículos
en revistas especializadas y
contribuciones a libros colectivos
en numerosos ámbitos del
derecho internacional y europeo,
con especial atención a la
protección ambiental y la lucha
contra el cambio climático, al
derecho de los cursos de agua
internacionales y a la protección
de los derechos humanos.