



# LOS DERECHOS CLIMÁTICOS: MECANISMOS JURÍDICOS DE DEFENSA DEL CLIMA EN ESPAÑA



El **Instituto Internacional de Derecho y Medio Ambiente (IIDMA)** es una organización sin ánimo de lucro registrada en España y fundada en 1996 con el objetivo de contribuir a la protección del medio ambiente y a la consecución de un desarrollo sostenible a través del estudio, desarrollo, aplicación y ejecución del Derecho desde una perspectiva internacional y multidisciplinar. Desde 1998, IIDMA está acreditada como observador ante la Asamblea del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, y goza del estatus de observador ante ECOSOC, la CMNUCC y la CLCD. En 2001 fue declarada de interés general por el Ministerio del Interior de España.

Para más información sobre el IIDMA, visite: <https://iidma.org/>

Se permite reproducir el informe, siempre citando la fuente: “Los Derechos Climáticos: Mecanismos Jurídicos de Defensa del Clima en España”. Madrid: Instituto Internacional de Derecho y Medio Ambiente (IIDMA), noviembre de 2023.

Autor:

**Ana Barreira**, Directora/CEO, IIDMA, Licenciada en Derecho (U. Complutense), Máster en Derecho Ambiental (London University), Máster en Estudios Jurídicos Internacionales (New York University).

Este informe ha sido elaborado en el marco del **Proyecto “Debates y Acciones para el Clima y el Medio Ambiente” (DACE)** financiado por la Unión Europea y coordinado por la red europea Justice & Environment (J&E) en seis Estados miembros.

Las opiniones expresadas en esta publicación son responsabilidad exclusiva de los autores y no reflejan necesariamente las de la Unión Europea, no pudiendo considerarse a esta responsable de las mismas.



Financiado por  
la Unión Europea

## Acrónimos

<b>CE</b>	Constitución Española
<b>CEDH</b>	Convenio Europeo de los Derechos Humanos
<b>CDN</b>	Contribución Determinada a Nivel Nacional
<b>COP</b>	Conferencia de las Partes
<b>CNMV</b>	Comisión Nacional del Mercado de Valores
<b>CMNUCC</b>	Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático
<b>DACE</b>	Debates y Acciones sobre Clima y Medio Ambiente
<b>EAE</b>	Evaluación Ambiental Estratégica
<b>EIA</b>	Evaluación de Impacto Ambiental
<b>EINF</b>	Estado de Información No Financiera
<b>ELP</b>	Estrategia de Descarbonización a Largo Plazo 2050
<b>ETJ</b>	Estrategia de Transición Justa
<b>GEI</b>	Gases de Efecto Invernadero
<b>IPCC</b>	Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático
<b>LCCTE</b>	Ley de Cambio Climático y Transición Energética
<b>LEA</b>	Ley de Evaluación Ambiental
<b>MITERD</b>	Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico
<b>OIT</b>	Organización Internacional del Trabajo
<b>ONGs</b>	Organización No Gubernamental
<b>PACEDH</b>	Protocolo Adicional a la Convención Europea de Derechos Humanos
<b>PNACC</b>	Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático
<b>PNIEC</b>	Plan Nacional Integrado de Energía y Clima
<b>PNT</b>	Plan Nacional Transitorio de Grandes Instalaciones de Combustión
<b>PNUMA</b>	Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente
<b>PoP</b>	Planes o Programas
<b>TEDH</b>	Tribunal Europeo de Derechos Humanos
<b>TC</b>	Tribunal Constitucional
<b>TS</b>	Tribunal Supremo
<b>UE</b>	Unión Europea

## Índice

Acrónimos.....	2
Introducción.....	5
1 Desarrollo y evolución de los “derechos climáticos” .....	6
1.1 Obligaciones en relación con los derechos humanos, el medio ambiente y el cambio climático .....	7
1.2 Casos climáticos recientes en el ámbito del TEDH.....	11
1.3 Otros mecanismos jurídicos para la defensa del clima .....	13
1.3.1 Derechos sociales y transición justa.....	13
1.3.2 Ejecución interna de los objetivos climáticos .....	15
1.3.3 La responsabilidad del sector privado .....	16
1.3.4 El derecho a una adaptación al cambio climático adecuada .....	18
1.3.5 Los “derechos de procedimiento” y el cambio climático .....	19
1.3.6 Los derechos procesales en el contexto de los procedimientos de evaluación ambiental relevantes para el cambio climático .....	20
2 Los “derechos climáticos” en España.....	22
2.1 Derechos constitucionales .....	23
2.2 Marco jurídico del cambio climático en España.....	24
2.3 Mecanismos jurídicos para la defensa del clima en España: obligaciones sustantivas.....	26
2.3.1 Obligaciones de mitigación .....	26
2.3.2 Obligaciones en materia de adaptación.....	27
2.3.3 Transición justa y derechos sociales.....	28
2.3.4 Obligaciones del sector privado.....	30
2.4 Los “derechos de procedimiento” y el cambio climático: obligaciones procesales en España.....	32
2.5 Casos climáticos en España.....	37
3 Conclusiones.....	39
Anexo.....	40

## Introducción

El vínculo entre derechos humanos y protección del medio ambiente comenzó a reconocerse en los años 70 del siglo pasado<sup>1</sup>, justo coincidiendo con el desarrollo del derecho ambiental. Fue en esos años cuando aparecen los denominados derechos de tercera generación<sup>2</sup>. Ante los retos que plantea el calentamiento global del planeta, este reconocimiento ha alcanzado una mayor prominencia ya que no puede asegurarse el disfrute de los derechos humanos en un medio ambiente contaminado y/o degradado, lo que al mismo tiempo está vinculado con la seguridad humana.

El Acuerdo de París<sup>3</sup> reconoció la existencia de ese vínculo entre derechos humanos y la denominada justicia climática<sup>4</sup>. Igualmente, las decisiones ómnibus de la Conferencia de las Partes (COP) 26<sup>5</sup> y 27<sup>6</sup> de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) han mencionado expresamente la vinculación entre derechos humanos y lucha contra el cambio climático.

La actual emergencia climática global y la degradación ambiental interfieren en el disfrute de los derechos humanos, sobre todo en los sectores de población más vulnerables. Dicha vulnerabilidad se debe, entre otros factores, a su situación económica, edad, género, cultura o etnia, pues esos impactos se producen tanto en la salud de la población, como en sus modos de vida. Al mismo tiempo, el ejercicio de una serie de derechos desempeña un papel crucial para impulsar la acción dirigida a hacer frente al cambio climático. Este es el caso de los denominados “derechos de acceso”: a la información pública en materia ambiental, a la participación del público en procesos de toma de decisiones de carácter ambiental y a la justicia en asuntos relacionados con

---

<sup>1</sup> El principio 1 de la Declaración de la Conferencia sobre Medio Ambiente Humano de las Naciones Unidas declaraba: *“El hombre tiene el derecho fundamental a la libertad, la igualdad y el disfrute de condiciones de vida adecuadas en un medio de calidad tal que le permita llevar una vida digna y gozar de bienestar, y tiene la solemne obligación de proteger y mejorar el medio para las generaciones presentes y futuras.”*

<sup>2</sup> La Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 contiene derechos civiles y políticos y derechos económicos, sociales y culturales, es decir, de primera y segunda generación, que posteriormente fueron desarrollados por los Pactos Internacionales sobre dichos derechos. Los derechos de tercera generación se conocen como derechos de solidaridad que pertenecen a una colectividad.

<sup>3</sup> Instrumento de ratificación del Acuerdo de París, hecho en París el 12 de diciembre de 2015 (BOE núm. 28, de 02.02.2017).

<sup>4</sup> En su preámbulo, declara *“Reconociendo que el cambio climático es un problema de toda la humanidad y que, al adoptar medidas para hacerle frente, las Partes deberían respetar, promover y tener en cuenta sus respectivas obligaciones relativas a los derechos humanos, el derecho a la salud, los derechos de los pueblos indígenas, las comunidades locales, los migrantes, los niños, las personas con discapacidad y las personas en situaciones vulnerables y el derecho al desarrollo, así como la igualdad de género, el empoderamiento de la mujer y la equidad intergeneracional”*.

<sup>5</sup> El Pacto Climático de Glasgow recoge literalmente el reconocimiento del vínculo entre derechos humanos y cambio climático establecido en el preámbulo del Acuerdo de París.

<sup>6</sup> El Plan de Implementación de Sharm-el-Sheikh añadió a ese reconocimiento una mención específica al derecho a un medio ambiente limpio, saludable y sostenible reconocido por la Asamblea General de las Naciones Unidas en junio de 2022 (A/76/L.75).

el medio ambiente. De hecho, ante el agravamiento del calentamiento global y la escasa acción por parte de entidades tanto públicas como privadas, muchos ciudadanos han comenzado a acudir a los tribunales para reclamar a los gobiernos y/o al sector privado que tomen medidas más contundentes para frenar el aumento de la temperatura global del planeta por encima del 1,5°C con respecto a los niveles preindustriales<sup>7</sup>. Estos se conocen bajo la acepción de “litigios climáticos”.

Una de las principales reclamaciones de esos casos se fundamenta en que las medidas adoptadas en materia de mitigación y adaptación al cambio climático vulneran los derechos de los demandantes tales como el derecho a la vida, a la salud, al agua o a la intimidad del domicilio, entre otros. A esta categoría de casos se le ha denominado como “derechos climáticos”<sup>8</sup>.

El presente informe, enmarcado en el proyecto DACE<sup>9</sup> financiado por la Comisión Europea, tiene como objetivo examinar los “derechos climáticos”, así como otros mecanismos jurídicos y su reflejo en el ordenamiento jurídico español como puntos de partida prácticos y jurídicos para contribuir a la protección del sistema climático, que permiten a individuos y organizaciones proteger sus derechos o, cuando corresponda, exigir la adopción de medidas o responsabilidades para proteger el clima tanto a gobiernos como a empresas. Para ello, en primer lugar, se realiza un análisis sobre el desarrollo y la evolución de dichos derechos y mecanismos en el plano internacional y europeo y, en segundo lugar, se analiza su traslación al marco jurídico de nuestro país. Finalmente, se realizan una serie de conclusiones.

## 1 Desarrollo y evolución de los “derechos climáticos”

Junto a la Declaración de Estocolmo (1972), la Declaración de Río (1992) también reconoció el vínculo entre derechos humanos y medio ambiente con un marcado carácter antropocéntrico<sup>10</sup>. Como consecuencia de ambas declaraciones, el reconocimiento a un medio ambiente adecuado comenzó a incorporarse tanto en constituciones de muchos estados<sup>11</sup> España fue uno de los primeros introduciendo el

---

<sup>7</sup> Uno de los objetivos del Acuerdo de París consiste en “mantener el aumento de la temperatura media mundial muy por debajo de 2 °C con respecto a los niveles preindustriales, y proseguir los esfuerzos para limitar ese aumento de la temperatura a 1,5 °C con respecto a los niveles preindustriales, reconociendo que ello reduciría considerablemente los riesgos y los efectos del cambio climático”.

<sup>8</sup> United Nations Environment Programme (2023). Global Climate Litigation Report: 2023 Status Review. Nairobi, págs 26-27. Disponible en:

<sup>9</sup> *Debates and Actions on Climate and Environment* (Debates y Acciones sobre Clima y Medio Ambiente).

<sup>10</sup> Principio 1, Declaración de Río: “Los seres humanos constituyen el centro de las preocupaciones relacionadas con el desarrollo sostenible. Tienen derecho a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza”.

<sup>11</sup> El primero en hacerlo fue Portugal en 1976.

derecho a un medio ambiente adecuado en su artículo 45<sup>12</sup> de la Constitución Española de 1978, CE, así como en algunos tratados regionales de derechos humanos<sup>13</sup>.

La oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos viene trabajando en la relación entre medio ambiente y derechos humanos desde comienzos del siglo XXI<sup>14</sup>. En 2009, en un informe dedicado a la relación entre el cambio climático y los derechos humanos, dicho Alto Comisionado incluyó un listado de los derechos más afectados por el cambio climático: el derecho a la vida, el derecho a una alimentación adecuada, el derecho al agua, el derecho a la salud, el derecho a una vivienda adecuada y el derecho a la libre determinación<sup>15</sup>.

La emergencia climática tiene impactos, en algunos casos de gran envergadura, en el disfrute de los derechos humanos y, al mismo tiempo, los derechos humanos sirven de impulso para ejercer la acción climática. Un sistema climático estable y seguro es un elemento vital del derecho a un medio ambiente seguro, limpio, saludable y sostenible.

Después de dos décadas de trabajo, en 2021 el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas aprobó una resolución reconociendo **el derecho humano a un medio ambiente limpio, saludable y sostenible**<sup>16</sup>. En ella se afirmaba que la promoción del derecho humano a un medio ambiente limpio, saludable y sostenible requiere la plena aplicación de los acuerdos multilaterales relativos al medio ambiente con arreglo a los principios del derecho ambiental internacional, y al mismo tiempo se hizo un llamamiento a la Asamblea General para que así lo reconociera. Dicho reconocimiento como un derecho humano universal se produjo en 2022<sup>17</sup>.

## 1.1 Obligaciones en relación con los derechos humanos, el medio ambiente y el cambio climático

Un informe del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre los derechos humanos y el medio ambiente recogió las obligaciones que tienen los estados en relación con los derechos humanos, y su vínculo con el disfrute de un medio ambiente seguro, limpio,

<sup>12</sup> Vid Sección 2.1. de este informe.

<sup>13</sup> Algunos ejemplos de Tratados regionales de derechos humanos que lo incluyeron son la Carta Africana sobre los Derechos Humanos y de los Pueblos (1981) y el Protocolo de San Salvador (1988).

<sup>14</sup> En 2002 convocó, junto con el PNUMA, un seminario de expertos sobre derechos humanos y medio ambiente en el que participó IIDMA. En 2003 una serie de países miembros del Consejo de Derechos Humanos solicitaron que se elaborara un informe sobre la posible relación entre el medio ambiente y los derechos humanos (E/CN.4/2003/L.100/Rev.1, de 23 de abril de 2003).

<sup>15</sup> A/HRC/10/61.

<sup>16</sup> A/HR/RES/48/13.

<sup>17</sup> A/76/L.75.

saludable y sostenible<sup>18</sup>. Dicho informe se refirió a las obligaciones procesales y obligaciones sustantivas.

#### Obligaciones de los estados en relación con los derechos humanos y el medio ambiente

Las **obligaciones procesales** comprenden las obligaciones que tienen los estados de respetar y proteger derechos como la libertad de expresión, asociación y manifestación pacífica para la defensa del medio ambiente, ofrecer y facilitar educación y concienciación ambiental, facilitar el acceso a la información ambiental, requerir la realización una evaluación previa de las políticas, planes y proyectos propuestos, ofrecer espacios para la participación pública en los procesos de toma de decisiones relativas al medio ambiente así como facilitarla, ofrecer el acceso a recursos efectivos ante vulneraciones de derechos humanos y de leyes relativas al medio ambiente y proteger a los defensores del medio ambiente.

Las **obligaciones sustantivas** se refieren al establecimiento y aplicación de estándares de calidad y protección ambiental, por parte de los estados, que prevengan todo tipo de daños al medio ambiente generados por la actividad humana, así como garantizar un medio ambiente seguro, limpio, sano y sostenible. No obstante, los estados tienen cierta discreción a la hora de elegir los medios más adecuados teniendo en cuenta su disponibilidad de recursos. Dichos estándares pueden establecerse tanto en leyes, reglamentos, planes, programas y otras normas. Pero esa discrecionalidad no es ilimitada ya que, a la hora de establecer y aplicar niveles apropiados de protección ambiental, los estados siempre deben respetar sus obligaciones de no-discriminación y al mismo tiempo las medidas que adopten para el logro progresivo de los derechos económicos, sociales y culturales tienen que respetar el principio de no regresión. Dichos estándares tienen que ser aplicados y ejecutados.

Este vínculo entre derechos humanos y medio ambiente está ligado tanto a los derechos civiles y políticos, como a los derechos económicos sociales y culturales, ligazón que se ha ido desarrollando a través de la interpretación dada por los tribunales tanto internacionales como nacionales.

Este informe, al estar enmarcado en un proyecto europeo (DACE), se centra en el ámbito geográfico de aplicación del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales<sup>19</sup>, conocido como “Convenio Europeo de los Derechos Humanos” (CEDH) y, por tanto, de la interpretación de sus artículos 2 (derecho a la vida) y 8 (derecho a la vida privada y familiar y de domicilio), así como del artículo 1 del primer Protocolo Adicional al CEDH<sup>20</sup> (derecho a la propiedad) dada por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH). Hay que tener en cuenta que este Convenio no contiene

<sup>18</sup> Informe “Human rights obligations relating to the enjoyment of a safe, clean, healthy and sustainable environment”, A/73/188 (Julio 2018)..

<sup>19</sup> Instrumento de Ratificación del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, hecho en Roma el 4 de noviembre de 1950, y enmendado por los Protocolos adicionales números 3 y 5, de 6 de mayo de 1963 y 20 de enero de 1966, respectivamente (BOE núm. 243, de 10.10.1979).

<sup>20</sup> Instrumento de Ratificación del Protocolo Adicional al Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, hecho en París el 20 de marzo de 1952 (BOE núm. 11, de 12.01.1991)

referencia alguna al derecho a un medio ambiente limpio, saludable y sostenible ya que fue adoptado décadas antes del reconocimiento de dicho derecho en 2021.

Según la jurisprudencia del TEDH, los Estados deben proteger activamente el derecho a la vida y adoptar medidas "apropiadas" para protegerla tan pronto como amenace un peligro mortal y suficientemente concreto o inmediato. En cuanto a la protección contra los peligros medioambientales, el TEDH rechazó durante mucho tiempo la referencia al art. 2 del CEDH, interpretándolo de forma más bien restrictiva como un derecho de defensa y libertad. No fue hasta 1998, en el **asunto Guerra y otros contra Italia**<sup>21</sup>, cuando el TEDH se ocupó de las obligaciones de protección en virtud del artículo 2 del C, pero no se pronunció al respecto al considerar inicialmente que se habían violado las obligaciones de protección del art. 8 del CEDH. Por último, en el **asunto L.C.B. contra Reino Unido**<sup>22</sup> (un padre reclamaba que el Estado británico tenía el deber de proporcionar información después de que él hubiera estado expuesto a radiación radiactiva como soldado durante unas pruebas nucleares), el TEDH derivó del art. 2 CEDH una obligación del Estado de prevenir los riesgos evitables para la vida. En el **caso Öneriyildiz contra Turquía**<sup>23</sup> en el que habían muerto personas en un corrimiento de tierras provocado por una explosión en un vertedero, el TEDH también declaró que, en principio, existía la obligación del Estado de prevenir las catástrofes que pusieran en peligro la vida y de impedir comportamientos que aumentaran el riesgo. El Tribunal señaló que el cumplimiento de las obligaciones positivas depende del origen de la amenaza o de si el riesgo pudiera haberse reducido a un mínimo razonable. Asimismo, señala que los Estados son relativamente libres en el diseño exacto de las medidas: la idoneidad de la medida para establecer un nivel efectivo de protección y la proporcionalidad de la medida con respecto a las posiciones contrarias en materia de derechos fundamentales son decisivas.

No fue hasta 1994 que prosperó una demanda vinculando el medio ambiente a los derechos fundamentales basada en el art. 8 del CEDH. En el **caso López Ostra contra España**<sup>24</sup>, la vecina de una planta de tratamiento de residuos que no contaba con autorización y fue construida con subvenciones tuvo que dejar su domicilio debido a las inmisiones de humo, ruido y olores emitidos. Las autoridades estatales no evitaron las repetidas violaciones de los valores límite. Por tanto, el TEDH asumió que se había producido una violación del Convenio (es decir, un incumplimiento del deber de protección), ya que las autoridades españolas no habían cumplido su obligación de hacer cumplir los valores límite. Posteriormente, el art. 8 del CEDH se convirtió en la "norma de protección de la inmisión" central del CEDH en la jurisprudencia del TEDH. Los intereses protegidos por dicho art. 8 eran, inicialmente, el domicilio -debía existir una

<sup>21</sup> Sentencia de 19 de febrero de 1998., disponible [aquí](#).

<sup>22</sup> Sentencia de 9 de junio de 1998., disponible [aquí](#).

<sup>23</sup> Sentencia de 30 de noviembre de 2004., disponible [aquí](#).

<sup>24</sup> Sentencia de 9 de diciembre de 1994., disponible [aquí](#).

proximidad suficiente entre la fuente de la alteración y el domicilio- y el lugar de trabajo, y posteriormente se incluyó la integridad física. En este contexto, las cargas físicas y psicológicas resultantes en una enfermedad tenían más probabilidades de reconocerse como una violación de la Convención que los meros riesgos al bienestar.

En el contexto de las demandas en los “casos climáticos” antes mencionados, los derechos fundamentales de propiedad suelen hacerse valer con el argumento de que se vería restringido el uso a determinados bienes (sobre todo inmuebles) debido a los impactos de la crisis climática. Dado que no se trata de una intervención directa del Estado en la propiedad privada, cabe preguntarse si existe un deber por parte del Estado de proteger la propiedad privada de los impactos medioambientales. Según el art. 1 1 del Protocolo Adicional al CEDH (PACEDH), existe un deber de respeto general a la propiedad, de protección frente a la privación de la propiedad y la garantía del derecho fundamental a regular el uso de la propiedad. Dado que la estructura de la libertad de propiedad según el art. 1 1 del PACEDH no difiere de la de otras libertades, cabe suponer que el Estado también tiene deberes de garantía en este ámbito. El alcance exacto de los deberes de protección depende de cada caso concreto, aunque de cualquier manera existe una obligación del Estado si existe un vínculo directo entre las medidas que las personas afectadas podrían esperar razonablemente y el ejercicio de sus derechos de propiedad.

Así, por primera vez en el **caso Öneriyildiz**, antes citado, el TEDH asumió una obligación positiva del Estado de actuar en relación con la libertad de propiedad. Las autoridades estatales no habían adoptado medidas de seguridad para un vertedero en el que finalmente se produjo una explosión de gas metano provocando un incendio y derrumbe de una casa de campo vecina. En este caso, las expectativas de la propietaria de que las autoridades actuaran para evitar la explosión de gas metano y la posterior destrucción de su propiedad eran legítimas. En el **caso Kolyadenko**<sup>25</sup>, el TEDH también asumió dicha conexión, ya que las autoridades rusas no habían tomado las medidas adecuadas contra una inundación que destruyó la propiedad de los demandantes. La inundación en ese caso se debió a una descarga de agua controlada desde un embalse. Sin embargo, negó una conexión suficiente en el **caso Hadzhiyska**<sup>26</sup>, que también implicaba daños causados por inundaciones, pero provocados por lluvias extremas. A este respecto, el TEDH sostuvo que el art.1 1 del PACEDH no exige que el Estado adopte medidas para proteger la propiedad privada en todas las situaciones y en todas las zonas afectadas por catástrofes naturales. A diferencia del derecho a la vida, que exige que las autoridades estatales hagan todo lo posible para prestar socorro en caso de catástrofe, la protección de la propiedad no es absoluta. En este caso, el Estado tiene margen de maniobra, ya que también puede decidir sobre el uso de los recursos disponibles y la priorización de las medidas. En general, el TEDH examina las restricciones a los derechos de propiedad

<sup>25</sup> Sentencia de 18 de febrero de 2012, disponible [aquí](#).

<sup>26</sup> Sentencia de 15 de mayo de 2012, disponible [aquí](#).

con un menor nivel de escrutinio a la hora de sopesar los intereses, por lo que, en el caso de las obligaciones de actuar derivadas de la libertad de propiedad, cabe suponer que el margen de actuación es aún mayor.

## 1.2 Casos climáticos recientes en el ámbito del TEDH

El aumento de casos climáticos, en los últimos años, en los planos tanto internacional como nacional, ha tenido repercusiones en el ámbito del TEDH donde han llegado una serie de casos en esta materia que aún no han sido objeto de sentencia. A continuación, se exponen los más relevantes.

En el caso **Duarte Agostinho y otros contra Portugal**<sup>27</sup> y otros seis jóvenes portugueses presentaron una demanda ante el TEDH el 2 de septiembre de 2020, en la que acusaban a 33 países<sup>28</sup> de violar sus derechos humanos debido a su insuficiente actuación frente al cambio climático. Los demandantes solicitan al tribunal que ordene a estos países a adoptar medidas más ambiciosas para hacer frente al cambio climático. La demanda se basa en los artículos 2, 8 y 14 del CEDH, que salvaguardan el derecho a la vida, el derecho a la intimidad y el derecho a no ser discriminado en este caso debido a su edad. Los demandantes sostienen que los efectos del cambio climático en Portugal, como los incendios forestales y las olas de calor, amenazan su derecho a la vida y a la intimidad, y que, como jóvenes, son especialmente vulnerables a las consecuencias de este fenómeno. Los demandantes sostienen que estos países han incumplido sus obligaciones en materia de derechos humanos al no comprometerse a reducir las emisiones lo suficiente como para limitar el aumento de la temperatura a 1,5 °C como exige el Acuerdo de París. El 30 de junio de 2022, la Sala del TEDH renunció a su competencia en favor de la Gran Sala. En consecuencia, el asunto se examina por la Gran Sala del TEDH, compuesta por 17 jueces, debido a que plantea una cuestión grave que afecta a la interpretación del Convenio (art. 30). La vista de este caso tuvo lugar el 27 de septiembre de 2023<sup>29</sup>. Las alegaciones de los demandados se basaron en dos de los principales obstáculos sobre la admisibilidad de la demanda. En primer lugar, alegan que los recurrentes se encuentran en el ámbito de aplicación del art.1 del CEDH, y que ampliar el ámbito de aplicación de dicho precepto para cubrir los efectos extraterritoriales del cambio climático implicaría construir todo un nuevo modelo de extraterritorialidad. Los demandantes señalaban que, de aceptarse la cuestión de jurisdicción, los Estados demandados podrían resultar responsables de una amplia gama de impactos no necesariamente relacionados directamente con su territorio. En segundo lugar, los gobiernos alegaron que los demandantes no agotaron los recursos internos y que estaban obligados a acudir primero a los tribunales nacionales para abordar estos

<sup>27</sup> Información sobre el caso disponible [aquí](#)

<sup>28</sup> Los Estados miembro de la UE junto con Noruega, Reino Unido, Rusia, Suiza, Turquía y Ucrania.

<sup>29</sup> El video de la vista puede visualizarse [aquí](#).

impactos. Asimismo, entre sus argumentos, los demandantes esgrimieron que los demandantes no tienen la condición de “víctima” requerida por del art.34 del CEDH, señalando que se trata de un caso de “actio popularis” en el que no hay un daño directo o particular sufrido por los demandantes afectados por el cambio climático, sino que los daños de este fenómeno global son generales y alcanzan a todo el mundo. Esta cuestión también fue abordada en el caso Verein Klima Seniorinnen, analizado a continuación.

En el caso **Verein KlimaSeniorinnen Schweiz y Otros v. Suiza**<sup>30</sup>, la asociación mujeres mayores para la protección del clima de Suiza presentó el 26 de noviembre de 2020 una demanda ante el TEDH contra el Gobierno suizo. Alegaban que su salud está en peligro debido a las olas de calor, agravadas por la crisis climática, y solicitaron que el caso se tramitara por el procedimiento de urgencia, en el que el Tribunal podría dar prioridad a determinados casos de conformidad con el art. 41 del Reglamento del Tribunal. La demanda planteaba tres puntos principales: las políticas climáticas de Suiza son inadecuadas y violan el derecho de las mujeres a la vida y a la salud en virtud de los artículos 2 y 8 del CEDH, ya que las olas de calor afectan especialmente a las mujeres mayores; que el Tribunal Supremo Federal suizo rechazó su caso por motivos arbitrarios, violando el derecho a un juicio justo en virtud del art. 6; y que las autoridades y los tribunales suizos no abordaron el fondo de sus quejas, violando el derecho a un recurso efectivo en virtud del art. 13 del Convenio. El 26 de abril de 2022, la Sala del TEDH renunció a su competencia en favor de la Gran Sala del Tribunal. La vista tuvo lugar en marzo de 2023<sup>31</sup>, en la que el gobierno suizo alegó entre otras cuestiones la inadmisibilidad del recurso, argumentando que se trata de una "actio popularis" no admisible ante el TEDH ya que opina que los derechos de los demandantes no se han visto suficientemente perjudicados como para justificar una acción judicial. Asimismo, alegó que la contribución de Suiza al cambio climático es mínima teniendo en cuenta los datos del IPCC, y que el país está cumpliendo sus obligaciones en virtud del Acuerdo de París. También se debatió acerca de si las emisiones producidas en fuera del país a través del consumo y flujos financieros deben tenerse en cuenta a la hora de calcular las emisiones suizas de GEI, con las correspondientes obligaciones de reducción que ello conlleva para el país.

En el caso **Careme vs. Francia**<sup>32</sup> el antiguo alcalde de Grande-Synthe (Francia) presentó una demanda para anular la negativa del Gobierno francés a adoptar medidas adicionales para cumplir el objetivo del Acuerdo de París de reducir las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) en un 40% para 2030. El Consejo de Estado declaró la solicitud admisible en parte, permitiendo las intervenciones de París, Grenoble y asociaciones de protección del medio ambiente, pero rechazó la demanda del solicitante a título individual. Sin embargo, el 1 de julio de 2021, el Consejo de Estado falló a favor

<sup>30</sup> Información sobre el caso disponible [aquí](#).

<sup>31</sup> El video de la vista puede visualizarse [aquí](#).

<sup>32</sup> Información sobre el caso disponible [aquí](#).

de los demandantes, ordenando al Gobierno que adoptara medidas adicionales para alcanzar el objetivo de reducir las emisiones de GEI en un 40% para 2030. El Tribunal desestimó, sin embargo, la demanda en la medida en que había sido presentada por el demandante, alegando que no mostraba ningún interés en el asunto, ya que sus pretensiones se limitaban al argumento de que, como particular, su vivienda estaba situada en una zona susceptible de sufrir inundaciones en 2040. El demandante alega que la desestimación de su demanda viola el art. 8 del CEDH y solicita que su caso se acumulara a otros similares. El 7 de junio de 2022, la Gran Sala del TEDH acordó examinar el caso, al tratarse de una cuestión grave que afectaba a la interpretación del Convenio. La vista tuvo lugar también en marzo de 2023. En ella, el Gobierno francés alegó la inadmisibilidad del recurso señalando que el demandante había perdido su condición de “víctima” en virtud del art. 34 del CEDH, como consecuencia de la decisión previa adoptada por el Consejo de Estado que desestimaba la petición del particular alegando que la existencia de un domicilio situado en una zona susceptible de sufrir inundaciones no le otorgaba un interés suficiente en el caso. Asimismo, al igual que en los dos casos previamente analizados, Francia señaló que el caso encajaba en la modalidad de “*actio popularis*” excluida del alcance de enjuiciamiento del TEDH, y además alegó como causa de inadmisibilidad del recurso que la cuestión climática estaba fuera del ámbito de los derechos humanos y que, por tanto, el TEDH carecía de competencia *rationae materiae* para enjuiciarla.

### 1.3 Otros mecanismos jurídicos para la defensa del clima

Como se analiza a continuación, además de los derechos humanos, el ordenamiento jurídico también ofrece otros mecanismos o herramientas legales que permiten defender el sistema climático ante los tribunales. Como se ha indicado previamente, el mayor número de litigios se produce en los EE.UU, por lo que algunos de los casos están basados en la tradición jurídica de ese país: el “*common law*”, el cual no es semejante a la de los países del sistema basado en el “*derecho civil*”. En consecuencia, hay que tener en cuenta que no todo lo que sucede en la jurisdicción de los EE.UU es trasladable a otras jurisdicciones.

#### 1.3.1 Derechos sociales y transición justa

La “*transición justa*” es un enfoque para equilibrar el bienestar humano, el empleo, y la necesidad de una descarbonización en profundidad<sup>33</sup>, basándose en la idea de que la crisis ambiental y la social es inherente a la expansión del sistema económico que devalúa el valor de la naturaleza y el trabajo<sup>34</sup>. El concepto de “*transición justa*” apareció

<sup>33</sup> Just Transition Center, 2017.

<sup>34</sup> Kreinin, Typologies of “Just Transitions: Towards Social-Ecological Transformation, Kurswechsel 1/2020).

en los años 90, cuando los sindicatos norteamericanos reclamaron apoyo para los trabajadores cuyos empleos podían perderse debido a las políticas de protección del medio ambiente<sup>35</sup>. Más tarde, esta noción, originalmente social, empezó a vincularse con la necesidad de actuar para luchar contra el cambio climático. Durante la COP de 2010 en Cancún, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) presionó para insertar la idea de "transición justa con empleos verdes" en las negociaciones de la CMNUCC. En 2015, la OIT adoptó las "Directrices para una transición justa hacia economías y sociedades ambientalmente sostenibles para todos"<sup>36</sup>. Por último, en el preámbulo del Acuerdo de París se tienen en cuenta "los imperativos de una reconversión justa de la fuerza laboral y de la creación de trabajo decente y de empleos de calidad, de conformidad con las prioridades de desarrollo definidas a nivel nacional".

Es clara que la acción urgente para hacer frente al cambio climático requiere transformaciones significativas de la economía, la industria y la tecnología. Estas transformaciones impactan considerablemente a los trabajadores, pero también a toda la sociedad en su conjunto. Un ejemplo de transición hacia modelos energéticos sostenibles conduce a la creación de trabajo en ese sector pero, al mismo tiempo, puede impactar a los derechos de propiedad en los terrenos donde se implantan los proyectos de energías renovables. El cese del uso de los combustibles fósiles afecta asimismo a los trabajadores de la minería y la industria de esos combustibles, quienes podrían no tener la oportunidad de adaptarse a los cambios de la industria energética.

El informe sobre litigio climático del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA)<sup>37</sup> expone que la "transición justa" es un concepto que abarca tres ángulos: el laboral, los derechos humanos y el medio ambiente. Dicho informe recoge casos desde el enfoque de la transición justa basados en derecho laboral, ambiental, en derechos de los pueblos indígenas, en el derecho a un medio ambiente sano y otros derechos fundamentales. La mayoría de los casos que reporta bajo este prisma se han producido en Sudamérica.

En el caso **Ricardo Castillo Arancibia v. Municipalidad de Monte Patria** (Chile) al no renovarse el contrato de trabajo del demandante en diciembre de 2021, argumentó que había sido despedido por razones políticas siendo un acto discriminatorio por parte de la administración demandada. La municipalidad, por su parte, declaró que la rescisión del contrato se debía a una reestructuración del Departamento de Medio Ambiente para hacer frente a la sequía extrema y favorecer el uso sostenible del agua, lo que requería una planificación diferente a la que el demandante había realizado anteriormente. El demandante sostuvo que la crisis climática existía desde hacía 20 años y que su trabajo

<sup>35</sup> Burrow, Sharon. "Just Transition: A Report for the OECD." (2017): 2.

<sup>36</sup> Disponible [aquí](#).

[https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed\\_emp/@emp\\_ent/documents/publication/wcms\\_432865.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_emp/@emp_ent/documents/publication/wcms_432865.pdf)

<sup>37</sup> Vid nota 8.

se centraba específicamente en la optimización de los recursos hídricos, lo que debilitaba el argumento del ayuntamiento. Después de que la demanda fuera rechazada por la Corte de Distrito y la Corte de Apelaciones, se acudió ante la Corte Suprema de Chile. El procedimiento constituye un ejemplo para determinar la cuestión de si el impacto del cambio climático puede ser una justificación legal para la rescisión de un contrato de trabajo y si se puede pedir a la administración pública que adopte medidas de adaptación, como la reconversión profesional, para suavizar el impacto de los cambios en el mercado laboral.

### 1.3.2 Ejecución interna de los objetivos climáticos

Los gobiernos, tanto a nivel nacional como subnacional, se comprometen a reducir el impacto del cambio climático negociando y adoptando acuerdos internacionales, leyes, normas y declaraciones políticas. Las obligaciones de la CMNUCC, su Protocolo de Kioto y el Acuerdo de París se han trasladado, más o menos, a la legislación nacional, normalmente en forma de leyes y reglamentos que limitan las emisiones de GEI en determinados sectores económicos. Sin embargo, al hacerlo, también se exponen a sí mismos y a sus organismos a acciones legales que cuestionan los propios compromisos o la forma en que se están aplicando, o la omisión de aplicación. Aunque los gobiernos son las partes más demandadas en este tipo de litigios, las empresas y otras organizaciones también se han enfrentado a demandas similares por no cumplir sus propios objetivos en materia de cambio climático y/o por no adoptar medidas reales al respecto.

En el caso **Thomson contra el Ministro de Asuntos del Cambio Climático** (Nueva Zelanda) el demandante pidió en primer lugar de que se ordenara al demandado a revisar el objetivo de reducción de GEI de Nueva Zelanda para 2050, basándose en la Ley de Respuesta al Cambio Climático, que exigía una revisión tras la publicación de un informe del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC). El Tribunal dictaminó que esta orden era innecesaria dado que el nuevo Gobierno había anunciado que fijaría un nuevo objetivo para 2050. En segundo lugar, el demandante solicitó una orden que declarara que la decisión del Ministro sobre la Contribución Determinada a Nivel Nacional (CDN) era ilegal, alegando que el Ministro no había tenido en cuenta: el coste de hacer frente a los efectos adversos del cambio climático en una situación de "business as usual"; los efectos adversos para los ciudadanos que viven en zonas de riesgo; y el consenso científico de que las CDN combinadas de las Partes en el Acuerdo de París son insuficientes para prevenir un sistema climático peligroso. En tercer lugar, el demandante alegó que la decisión de la CDN carecía de una base razonable para creer que la misma reforzaría la respuesta climática global y evitaría un sistema climático peligroso. En su sentencia sobre el segundo y tercer punto de la demanda, el Tribunal

dictaminó que el gobierno había seguido el marco internacional por lo que no se requería intervención judicial. El recurso fue desestimado.

En el caso **PUSH Sweden, Nature y Youth Sweden y otros contra el Gobierno de Suecia**<sup>38</sup>, los demandantes alegaron que la respuesta sueca al cambio climático no se ajustaba a los compromisos internacionales. Sin embargo, el Tribunal sueco desestimó esta demanda porque los demandantes no se veían afectados personalmente por las políticas. En **Greenpeace Nordic Association contra el Ministerio de Petróleo y Energía de Noruega**<sup>39</sup>, los tribunales de primera y segunda instancia desestimaron las demandas, pero se ha admitido la casación ante el Tribunal Supremo noruego. En **Friends of the Irish Environment CLG contra el Gobierno de Irlanda**<sup>40</sup>, los demandantes alegaron que el Plan Nacional de Mitigación de Irlanda no cumplía la Ley de Cambio Climático y Desarrollo Bajo en Carbono de 2015 y violaba el CEDH y los derechos constitucionales irlandeses. Aunque el tribunal de primera instancia desestimó la demanda, el Tribunal Supremo de Irlanda anuló el plan, declarando que carecía de especificidad exigida por la citada Ley de 2015.

Por último, en el **caso Urgenda contra el Estado holandés**<sup>41</sup>, el Tribunal Supremo de ese país confirmó que el gobierno de Holanda debía tener en cuenta el riesgo que representa el cambio climático y los graves impactos que puede tener en derechos fundamentales como el derecho a la vida. En consecuencia, el gobierno, de acuerdo con la demanda, debía adoptar medidas y acciones ambiciosas para recortar las emisiones de GEI en 2020 y llegar como mínimo a una reducción del 25% de las mismas – teniendo en cuenta que había establecido un objetivo previo de reducción del 17% - en base a las evidencias científicas de que existe la amenaza real del cambio climático e incremento de la temperatura del planeta.

### 1.3.3 La responsabilidad del sector privado

Aunque las demandas contra el sector público y los legisladores siguen siendo la forma más común de litigio sobre el cambio climático, en los últimos años se ha producido un aumento de las demandas contra el sector privado, fundamentalmente contra empresas del sector energético y de los combustibles fósiles. Dado que sólo unas 100 empresas producen el 70% de las emisiones mundiales, los demandantes quieren responsabilizar a las empresas de sus acciones perjudiciales para el clima. Aunque las demandas más comunes se basan en el **derecho de responsabilidad civil extracontractual**<sup>42</sup> (molestias,

<sup>38</sup> Información sobre el caso disponible [aquí](#).

<sup>39</sup> Información sobre el caso disponible [aquí](#).

<sup>40</sup> Información sobre el caso disponible [aquí](#).

<sup>41</sup> Información sobre el caso disponible [aquí](#). Además, véase el artículo de El País “Urgenda: el Estado de derecho contra el cambio climático” [aquí](#).

<sup>42</sup> Este tipo de reclamaciones es muy utilizado en el derecho anglosajón.

negligencia, responsabilidad objetiva y conspiración civil), también se han basado en el argumento del **enriquecimiento injusto**<sup>43</sup> y en la legislación de **protección del consumidor**. Los accionistas también se están convirtiendo en actores cada vez más importantes y están emprendiendo acciones legales contra las empresas en las que poseen acciones.

En los casos que se utiliza la legislación de protección del consumidor, los demandantes alegan que las empresas se dedican a la comercialización y promoción engañosas de sus productos, distribuyendo a menudo publicidad engañosa y haciendo que ciertos productos parezcan más respetuosos con el medio ambiente de lo que realmente son. Los demandantes también alegan la distribución de las propias teorías pseudocientíficas de las empresas para evitar que los consumidores reconozcan los riesgos que ciertos productos suponen para el clima, que aplica especialmente a los combustibles fósiles. Los demandantes alegan fundamentalmente prácticas de “greenwashing”, una forma de publicidad en la que se utilizan engañosamente estrategias de marketing y relaciones públicas para convencer a los consumidores de que los productos y objetivos de una empresa son respetuosos con el medio ambiente. Por ejemplo, una serie de compañías aéreas han sido demandadas por publicidad engañosa<sup>44</sup>.

Como uno de los principales grupos de interés empresarial (“stakeholders”), cuando los accionistas emprenden acciones legales contra las empresas en las que tienen acciones, suelen alegar que la falta de conocimientos sobre los riesgos climáticos les impide ejercer sus derechos como accionistas o que el uso engañoso de los conocimientos que tenía la empresa sobre los efectos del cambio climático ha perjudicado sus intereses accionariales. En el caso **Milieudefensie et al. contra Royal Dutch Shell plc** (Holanda)<sup>45</sup>, el Tribunal de Distrito de La Haya en mayo de 2021, ordenó a la empresa petrolera Shell reducir las emisiones de sus operaciones y del uso final de sus productos en un 45% por debajo de los niveles de 2019 para 2030. El Tribunal consideró que, en virtud del deber de diligencia establecido en el Código Civil neerlandés, Shell tenía la obligación de prevenir el cambio climático peligroso a través de sus políticas, sus emisiones, las consecuencias de sus emisiones y sus obligaciones en materia de derechos humanos y de legislación internacional y regional. El Tribunal concluyó que el estándar de diligencia incluía la necesidad de que las empresas se responsabilizaran de las emisiones de uso final, especialmente “cuando estas emisiones constituyen la mayor parte de las emisiones de CO2 de una empresa, como es el caso de las empresas que producen y venden combustibles fósiles”. En julio de 2022, Shell recurrió esa sentencia.

En el caso **ClientEarth contra el Consejo de Administración de Shell**<sup>46</sup> (Reino Unido), el demandante que contaba con 27 acciones en Shell mantuvo que la empresa no podría

<sup>43</sup> Idem.

<sup>44</sup> Fossilfree contra KLM por su campaña “Fly responsible”.

<sup>45</sup> Información sobre el caso disponible [aquí](#).

<sup>46</sup> Información sobre el caso disponible [aquí](#).

alcanzar su objetivo de cero emisiones netas de carbono para 2050 con su actual estrategia de transición climática y que, por tanto, sus directivos incumplían sus obligaciones para con los accionistas. En noviembre de 2023, el Tribunal de Apelaciones del Reino Unido no admitió a trámite el caso después de que fuera rechazado en primera instancia por el High Court de Londres en julio de 2023<sup>47</sup>.

#### 1.3.4 El derecho a una adaptación al cambio climático adecuada

Tal derecho podría invocarse basándose en la falta de adaptación o en los impactos de la adaptación derivados de la obligación positiva de los Estados de tomar las medidas necesarias para salvaguardar activamente los derechos en juego incluidos los derechos a la vida, a la salud, a una alimentación adecuada y a la vivienda, todos ellos posiblemente afectados negativamente por la falta de adopción de las medidas de adaptación necesarias.

En el caso **Asghar Leghari contra la Federación de Pakistán**<sup>48</sup>, un agricultor entabló un litigio alegando que la inacción y el retraso del gobierno de Pakistán en la aplicación de la Política Nacional sobre el Cambio Climático y en el tratamiento de las vulnerabilidades asociadas al cambio climático violaba los derechos constitucionales fundamentales a la vida y a la dignidad. En su primera orden, emitida el 4 de septiembre de 2015, la sala ambiental del Tribunal Superior de Lahore declaró:

*"El cambio climático es un desafío que define nuestro tiempo y ha conducido a alteraciones dramáticas en el sistema climático de nuestro planeta. Para Pakistán, estas variaciones climáticas han dado lugar principalmente a grandes inundaciones y sequías, lo que plantea serias preocupaciones en relación con el agua y la seguridad alimentaria. En el plano legal y constitucional, se trata de un llamamiento a la protección de los derechos fundamentales de los ciudadanos de Pakistán, en particular de los sectores vulnerables y débiles de la sociedad que no pueden dirigirse a este Tribunal".<sup>49</sup>*

La sala ambiental invocó el derecho a la vida y el derecho a la dignidad protegidos por la Constitución de Pakistán y los principios del derecho internacional, incluidos la equidad intergeneracional y el principio de precaución<sup>50</sup>. Al determinar que los funcionarios federales y provinciales apenas habían aplicado medidas de adaptación para hacer frente a los cambiantes patrones climáticos, que amenazan la seguridad alimentaria, hídrica y energética, la sección ambiental ordenó a los ministerios y departamentos responsables que nombraran a una persona de enlace para que

<sup>47</sup> Información relevante en medios disponible [aquí](#) y [aquí](#).

<sup>48</sup> Información sobre el caso disponible [aquí](#). Corte Superior de Justicia de Lahore, Sección Ambiental (W.P. No. 25501/2015).

<sup>49</sup> Párrafo 6.

<sup>50</sup> Párrafo 7.

compareciera ante la misma, y prepararan una lista de medidas de adaptación que se completaría a finales de 2015. La sala ambiental también estableció una Comisión de Cambio Climático para ayudar al Tribunal a supervisar los progresos y lograr el cumplimiento de las directrices<sup>51</sup>.

Estos derechos podrían vincularse también al ámbito más amplio de la protección de los derechos humanos, tal y como han sido interpretados por el Comité de Derechos Humanos de la ONU en la decisión del **caso Daniel Billy y otros contra Australia**<sup>52</sup>. En este caso se declaró que Australia violaba sus obligaciones en materia de derechos humanos con los indígenas isleños del Estrecho de Torres debido a su inacción ante el cambio climático. El grupo indígena cuestionó la falta de medidas de mitigación y adaptación por parte de Australia, y el Comité reconoció que el cambio climático ha estado afectando la vida cotidiana de los peticionarios. El Comité determinó en septiembre de 2022 que Australia debía: proporcionar a los isleños compensación adecuada por el daño sufrido; iniciar consultas con los isleños a fin de evaluar sus necesidades; continuar implementando medidas de adaptación contra el cambio climático y prevenir violaciones similares en el futuro.

### 1.3.5 Los “derechos de procedimiento” y el cambio climático

La importancia de los derechos procesales no puede pasarse por alto porque, para poder reclamar y disfrutar de los derechos sustantivos, dichos derechos proporcionan oportunidades para disfrutarlos. **La dimensión procesal de cualquier ámbito del Derecho es esencial para hacer realidad la sustantiva.** En términos de teoría jurídica y teoría política, otorgar a las personas derechos procesales significa permitirles llegar a las autoridades e instituciones estatales. Ha quedado demostrado por la teoría y la práctica política y jurídica que derechos como el derecho de acceso a la información, el derecho a la participación y el derecho a acceder a los procedimientos judiciales son esenciales para garantizar la transparencia y el control del poder del Estado. Dado que su ámbito de aplicación no depende de un sector o área del derecho, podrían emplearse en el acceso a la información, la toma de decisiones o los procedimientos judiciales también con relevancia para el cambio climático.

Gracias a su capacidad para recopilar y difundir información, las tecnologías digitales ofrecen nuevas vías para el ejercicio de los derechos procesales tanto sobre el clima como para mejorar la gobernanza climática. Los derechos procesales contribuyen a acelerar la participación en la toma de decisiones y a facilitar los recursos administrativos y judiciales en materia de cambio climático. Como resultado, una gobernanza climática

<sup>51</sup> Véase párrafo 8.

<sup>52</sup> Información sobre el caso [aquí](#).

transparente, participativa y responsable podría seguir al ejercicio de los derechos ambientales procedimentales en la era de la información.

Los derechos procesales incluyen el acceso a la información medioambiental, la participación en la toma de decisiones medioambientales y el acceso a la justicia. Estos se definen normativamente en el **Convenio de Aarhus** sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente<sup>53</sup> y, respectivamente, en las legislaciones nacionales de los países bajo la Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas (CEPE), incluidos todos los Estados miembros de la Unión Europea (UE) que son Partes del Convenio, así como la UE. El artículo 1 del Convenio de Aarhus establece su objetivo:

*“A fin de contribuir a proteger el derecho de cada persona, de las generaciones presentes y futuras, a vivir en un medio ambiente que permita garantizar su salud y su bienestar, cada Parte garantizará los derechos de acceso a la información sobre el medio ambiente, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia medioambiental de conformidad con las disposiciones del presente Convenio”.*

El acceso a la información está basado en la necesidad de transparencia que se extendió al sector privado con la adopción de la Directiva 2014/95/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de octubre de 2014, por la que se modifica la Directiva 2013/34/UE en lo que respecta a la **divulgación de información no financiera** e información sobre diversidad por parte de determinadas grandes empresas y determinados grupos<sup>54</sup>, que exigía a una serie de empresas a divulgar información relativa al medio ambiente, los riesgos climáticos, los derechos humanos y la gobernanza. Esta obligación se ha visto reforzada con la adopción de la Directiva (UE) 2022/2464 de 14 de diciembre relativa al **reporte de información sobre sostenibilidad por parte de las empresas**<sup>55</sup> (Directiva CSRD, por sus siglas en inglés) cuyas exigencias de información comenzarán a aplicar a partir de enero de 2024 para ciertas empresas.

### 1.3.6 Los derechos procesales en el contexto de los procedimientos de evaluación ambiental relevantes para el cambio climático

Según el Informe sobre Litigios Climáticos Mundiales del PNUMA, "los tribunales están estudiando casos en los que se impugnan proyectos específicos de extracción de recursos y dependientes de recursos, y en los que se impugnan procesos de autorización

<sup>53</sup> Instrumento de Ratificación del Convenio sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente, hecho en Aarhus (Dinamarca), el 25 de junio de 1998 (BOE núm. 40, de 16.02.2005).

<sup>54</sup> DO L 330, 15.11.2014.

<sup>55</sup> Directiva (UE) 2022/2464 del Parlamento Europeo y del Consejo de 14 de diciembre de 2022 por la que se modifican el Reglamento (UE) n.º 537/2014, la Directiva 2004/109/CE, la Directiva 2006/43/CE y la Directiva 2013/34/UE, por lo que respecta a la presentación de información sobre sostenibilidad por parte de las empresas (DO núm. 322, de 16.12.2022).

y revisión ambiental que los demandantes alegan que pasan por alto las implicaciones de los proyectos para el cambio climático"<sup>56</sup>.

Los derechos procesales previstos en la Directiva 2014/52/UE relativa a la evaluación de determinados proyectos públicos y privados en el medio ambiente (Directiva de Evaluación de Impacto Ambiental, **EIA**)<sup>57</sup> garantizan la participación del público en la protección del medio ambiente, incluido el clima, frente a los efectos nocivos de determinados proyectos. La EIA evalúa el impacto significativo directo e indirecto de un proyecto basándose en una amplia gama de factores ambientales, incluido el clima. La Directiva EIA prevé garantizar la participación efectiva del público interesado en los procedimientos de toma de decisiones (art.6 apartado b) y exige que se tengan en cuenta los resultados de la participación del público cuando se conceda una autorización a un proyecto, así como que se incluya un resumen de los resultados de las consultas y la forma en que se han incorporado dichos resultados (art. 10).

Asimismo, la Directiva 2001/42/CE del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente<sup>58</sup> (Directiva de Evaluación Ambiental Estratégica, **EAE**) tiene como objetivo proporcionar un elevado nivel de protección del medio ambiente y contribuir a la integración de las consideraciones medioambientales en la preparación y adopción de planes y programas con vistas a promover el desarrollo sostenible, garantizando la realización de una evaluación medioambiental de determinados planes y programas que puedan tener efectos significativos en el medio ambiente. La Directiva establece un procedimiento que debe llevarse a cabo al evaluar planes o programas que, además, fijan un marco para la futura autorización de desarrollo de los proyectos enumerados en los anexos I y II de la Directiva EIA. Aunque la Directiva EAE no contiene referencias específicas al cambio climático, por ejemplo, en la evaluación del impacto de los planes o programas (PoP) sobre el clima o de la vulnerabilidad de estos al cambio climático (como ocurre en la EIA), sí que exige que el informe de evaluación ambiental estratégica tenga en cuenta la información sobre los probables efectos significativos de los PoP en la salud humana y los factores climáticos<sup>59</sup>.

En base a lo analizado en este capítulo, se puede afirmar que los principales derechos y principios vinculados al clima son los siguientes:

---

<sup>56</sup> Informe Mundial sobre Litigios Climáticos: Revisión Global 2023, disponible [aquí](#).

<sup>57</sup> Directiva 2014/52/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de abril de 2014, por la que se modifica la Directiva 2011/92/UE, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente (DO L 124, de 25.04.2014).

<sup>58</sup> DO L 197, de 21.07.2001.

<sup>59</sup> Anexo I, Directiva EAE.

### Derechos y principios vinculados al clima

1. **Derecho a un medio ambiente saludable:** todas las personas tienen el derecho a vivir en un entorno que no ponga en peligro su salud y bienestar.
2. **Derecho a la información, participación y acceso a la justicia:** El acceso a información sobre cuestiones climáticas, la participación en decisiones relacionadas con el clima y el acceso a la justicia son derechos importantes para garantizar la justicia ambiental.
3. **Derechos de las generaciones futuras:** reconocimiento de que las decisiones actuales sobre el clima afectarán a las generaciones futuras, y que estas generaciones tienen derechos inherentes a vivir en un planeta sostenible.
4. **Justicia climática:** Este principio implica que las personas que son más vulnerables a los impactos del cambio climático tienen derechos especiales y merecen protección. La justicia climática busca abordar las desigualdades en la distribución de los impactos climáticos.
5. **Derecho a la adaptación y mitigación:** Las personas tienen derecho a medidas que ayuden a adaptarse a los impactos del cambio climático y a esfuerzos para mitigar sus causas.

## 2 Los “derechos climáticos” en España

El IPCC señala a la región mediterránea como una de las áreas del planeta más vulnerables frente al cambio climático: sufrirá olas de calor prolongadas y más intensas, aumentarán las sequías en un clima ya árido de por sí, así como el riesgo a las inundaciones costeras, siendo los países del sur y del este más vulnerables que los del norte<sup>60</sup>.

España, por su situación geográfica y sus características socioeconómicas, se enfrenta a importantes riesgos derivados del cambio climático que inciden directa o indirectamente sobre un amplísimo conjunto de sectores económicos y sobre todos los ecosistemas, acelerando el deterioro de recursos esenciales para nuestro bienestar como el agua, el suelo fértil o la biodiversidad y amenazando la calidad de vida y la salud de las personas. Por ello, gestionar de manera responsable los recursos naturales como el agua, los suelos, la biodiversidad, todos ellos recursos escasos y frágiles, es ineludible. Las políticas de adaptación para lograr la anticipación a los impactos y favorecer la recuperación tras los daños sufridos son necesarias en todos los sectores de nuestra economía, así como la introducción de la variable climática en las políticas sectoriales, incluida la de salud pública.

España fue uno de los primeros países en reconocer el derecho al medio ambiente en la CE de 1978. Como consecuencia de su incorporación a las entonces denominadas Comunidades Europeas en 1986, la legislación ambiental comenzó a desarrollarse en

<sup>60</sup> IPCC, Sexto Informe de Evaluación, cross-chapter paper 4: mediterranean región (diciembre 2020) disponible [aquí](#).

nuestro país, fundamentalmente, al transponerse las directivas en esta materia. Al mismo tiempo, y tan solo unos años después se adoptó la CMNUCC, así como muchos otros convenios internacionales y legislación europea que hacen posible que, en la actualidad, contemos con un marco normativo que, como se verá a continuación, refleja la mayor parte de los derechos climáticos analizados en el capítulo anterior.

Este capítulo presenta cómo está reflejada la cuestión de los derechos climáticos en nuestro ordenamiento jurídico. Para ello se analizan las obligaciones de carácter sustantivo y procesal que se recogen tanto en nuestra Constitución como en el marco jurídico desarrollado para hacer frente al cambio climático, junto con las leyes relativas a la democracia ambiental.

## 2.1 Derechos constitucionales

Como se ha señalado, España fue uno de los primeros países en reconocer el derecho a un medio ambiente en el artículo 45 de la CE de 1978.

### Artículo 45 CE

- 1. Todos tienen el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlo.*
- 2. Los poderes públicos velarán por la utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de la vida y defender y restaurar el medio ambiente, apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva.*
- 3. Para quienes violen lo dispuesto en el apartado anterior, en los términos que la ley fije se establecerán sanciones penales o, en su caso, administrativas, así como la obligación de reparar el daño causado.*

El Título I de la CE de 1978 “de los derechos y deberes fundamentales”, introdujo derechos de primera, segunda y tercera generación. Entre los **derechos sustantivos** que se ven afectados por la degradación del medio ambiente son el derecho a la vida y a la integración física y moral (art.15), los derechos a la intimidad e inviolabilidad del domicilio (art. 18), el derecho a la propiedad (art. 33), los derechos de la infancia (art. 39) y de la tercera edad (art. 50) o el derecho a protección de la salud (art.43). Hay que recordar que el caso López Ostra, anteriormente señalado, es un caso que inicialmente pasó por el Tribunal Constitucional (TC) de nuestro país. Al mismo tiempo, la propia CE recoge **derechos de carácter procesal** para poder defender el medio ambiente y el sistema climático como son: el de reunión (art. 21), asociación (art. 22), participación (art. 23) y de acceso a la justicia (art. 24).

Sin embargo, no todos estos derechos gozan del mismo nivel de protección. Los derechos incluidos en la sección primera del capítulo II del Título I de la CE dedicado a “los derechos y libertades fundamentales”, junto con el principio de igualdad recogido en su art. 14, vinculan a todos los poderes públicos y son tutelados a través del recurso

de amparo<sup>61</sup>, tutela de la que también es objeto la objeción de conciencia. El recurso de amparo constitucional es una de las principales competencias atribuidas por la CE al TC, siendo el objeto de este proceso la protección frente a las vulneraciones de los derechos y libertades reconocidos en los arts. 14 a 29 y 30.2 de la CE originadas por disposiciones, actos jurídicos, omisiones o simples vías de hecho de los poderes públicos del Estado, las Comunidades Autónomas y demás entes públicos de carácter territorial, corporativo o institucional, así como de sus funcionarios o agentes.

No todos los derechos de segunda generación gozan de esta protección, como es el caso del derecho a la salud (art.43), o el derecho a la propiedad (art.33). Lo mismo sucede con “el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlo” (art.45)<sup>62</sup>, que se trata de un derecho de tercera generación que se recogió en la CE como un “principio rector de la política social y económica” y no como un derecho fundamental. La consecuencia fundamental de esta ubicación es que el derecho a un medio ambiente sano no tiene la consideración de derecho fundamental, por tanto, sólo puede ser exigido de conformidad con lo establecido en la legislación de protección ambiental y, además, no puede ser reclamado a través de la vía de amparo constitucional<sup>63</sup>. Por tanto, el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado carece de eficacia directa para el ciudadano de la que se derive un derecho subjetivo<sup>64</sup>. El resultado es que su grado de protección está supeditado a lo que establezcan las normas de protección ambiental, pero nunca vinculado al ejercicio y disfrute de derechos y libertades fundamentales y, por ello, sólo puede ser alegado ante la jurisdicción ordinaria<sup>65</sup>. Lo mismo sucede con el derecho a la propiedad, a la salud y los derechos de la infancia y la tercera edad.

## 2.2 Marco jurídico del cambio climático en España

El “marco estratégico de energía y clima”<sup>66</sup> de España está compuesto por tres instrumentos:

- La Ley 7/2021, de 20 de mayo, de Cambio Climático y Transición Energética (LCCTE)<sup>67</sup>

---

<sup>61</sup> Artículo 53.2 CE.

<sup>62</sup> Artículo 45, Ibid.

<sup>63</sup> Barreira, A. “El derecho a un medio ambiente sano: tema pendiente”, en *La Reforma Social de la Constitución Española*, Revista Tiempo de Paz, núm. 129, verano 2018, pág. 36-42.

<sup>64</sup> Perez Sola, Nicolás, “El Derecho-Deber de Protección del Medio Ambiente”, UNED, Revista de Derecho Político, Nº, 100, septiembre-diciembre 2017, págs. 949-986.

<sup>65</sup> Artículo 53.3, CE.

<sup>66</sup> Este fue aprobado por el Gobierno de España en febrero de 2019 con la aprobación de los borradores de la Ley de Cambio Climático y Transición Energética (LCCTE) y del Plan Nacional Integrado de Energía y Clima (PNIEC) que fueron posteriormente adoptados.

<sup>67</sup> BOE núm. 121, de 21.05.2021.

- El Plan Nacional Integrado de Energía y Clima (PNIEC)<sup>68</sup>
- Estrategia de Transición Justa (ETJ)<sup>69</sup>.

Es importante indicar que el PNIEC se enmarca en la obligación prevista en el art.3 del Reglamento 2018/1999 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2018 (Reglamento de Gobernanza)<sup>70</sup>, que también exigía a los Estados miembros elaborar estrategias de descarbonización a largo plazo<sup>71</sup>, que la LCCTE también incorporó denominándola “estrategia de descarbonización a 2050”<sup>72</sup>.

La LCCTE introdujo los principios rectores de la acción climática<sup>73</sup> los cuales son esenciales para el correcto ejercicio de los derechos climáticos:

- a) Desarrollo sostenible.*
- b) Descarbonización de la economía española, entendiendo por tal la consecución de un modelo socioeconómico sin emisiones de gases de efecto invernadero.*
- c) Protección del medio ambiente, preservación de la biodiversidad, y aplicación del principio «quien contamina, paga».*
- d) Cohesión social y territorial, garantizándose, en especial, la armonización y el desarrollo económico de las zonas donde se ubiquen las centrales de energías renovables respetando los valores ambientales.*
- e) Resiliencia.*
- f) Protección y promoción de la salud pública.*
- g) Accesibilidad universal.*
- h) Protección de colectivos vulnerables, con especial consideración a la infancia.*
- i) Igualdad entre mujeres y hombres.*
- j) Mejora de la competitividad de los sectores productivos y certidumbre para las inversiones.*
- k) Precaución.*
- l) No regresión.*
- m) La mejor y más reciente evidencia científica disponible, incluyendo los últimos informes del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC), de las Naciones Unidas.*
- n) Calidad y seguridad de suministro de energía.*

---

<sup>68</sup> Resolución de 25 de marzo de 2021, conjunta de la Dirección General de Política Energética y Minas y de la Oficina Española de Cambio Climático, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 16 de marzo de 2021, por el que se adopta la versión final del Plan Nacional Integrado de Energía y Clima 2021-2030 (BOE núm. 77, de 31.03.2021).

<sup>69</sup> Texto de la ETJ, disponible [aquí](#).

<sup>70</sup> Reglamento 2018/1999 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2018 sobre la gobernanza de la Unión de la Energía y de la Acción por el Clima (DO L 328, de 21.12.2018).

<sup>71</sup> Art. 15, Ibid.

<sup>72</sup> Art.5, LCCTE.

<sup>73</sup> Art.2, Ibid.

ñ) Cooperación, colaboración y coordinación entre las Administraciones Públicas.

Este marco estratégico de energía y clima recoge fundamentalmente las obligaciones de carácter sustantivo relativas a la lucha contra el cambio climático, aunque también contiene algunas obligaciones de carácter procesal, como se verá a continuación.

## 2.3 Mecanismos jurídicos para la defensa del clima en España: obligaciones sustantivas

En esta sección se analizan las obligaciones sustantivas que ofrecen herramientas para la defensa de los derechos climáticos. Como se verá, estas están recogidas fundamentalmente en la LCCTE.

### 2.3.1 Obligaciones de mitigación

Para hacer frente al cambio climático y contribuir a lograr los objetivos del Acuerdo de París y los compromisos de la UE en materia climática, la LCCTE incluyó una serie de objetivos, que también fueron incluidos en el inicial PNIEC 2021-2030, los cuales fueron objeto de revisión al alza en 2023, de acuerdo con su artículo 3 párrafos 3 y 5 y el propio principio de no regresión.

Objetivos climáticos	LCCTE	Borrador de actualización del PNIEC
Reducción GEI para 2030	Al menos un 23% con respecto a 1990	32%
Penetración energías renovables en el consumo final de energía	Al menos un 42%	48%
Sistema eléctrico con generación basada en renovables	Al menos un 74%	81%
Eficiencia energética con disminución de consumo de energía primaria	Al menos un 39,5%	74%
Neutralidad climática	Antes de 2050	Idem

Fuente: Elaboración propia

Para lograr dichos objetivos, tanto la LCCTE como el PNIEC prevén una batería de políticas y medidas, algunas de las cuales, como veremos, se pueden integrar en los denominados “derechos climáticos”. Este es el caso, por ejemplo, de las medidas de adaptación al cambio climático, de transición justa o de gobernanza. Al mismo tiempo, para lograr la neutralidad climática antes de 2050, en noviembre de 2020 el Consejo de Ministros adoptó la Estrategia de Descarbonización a Largo Plazo 2050 (ELP)<sup>74</sup> con el propósito de que España reduzca, no más tarde de 2050, sus emisiones de GEI en un 90% respecto a 1990. Esto implica reducir las emisiones de CO<sub>2</sub> desde los 334 millones

<sup>74</sup> Texto de la Estrategia de Descarbonización a Largo Plazo 2050, disponible [aquí](#).

de toneladas equivalentes (MtCO<sub>2</sub>eq) emitidas en 2018 a un máximo de 29 MtCO<sub>2</sub>eq emitidas en 2050. El 10% restante de las emisiones será absorbido por los sumideros de carbono, que serán capaces de captar unas 37 MtCO<sub>2</sub>eq a mediados de siglo, lo que supone alcanzar la neutralidad climática.

### 2.3.2 Obligaciones en materia de adaptación

Desde la adopción de la CMNUCC, los Estados signatarios, como es el caso de España, estaban obligados a adoptar medidas para adaptarse al cambio climático<sup>75</sup>, obligación que fue mucho más desarrollada en el art. 7 del Acuerdo de París. Tal es así que España adoptó su primer Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático (PNACC) para el período 2006-2020, el cual fue desarrollándose a través de programas de trabajo sucesivos.

La adaptación se refiere a los diferentes ajustes que deben llevarse a cabo en los sistemas ecológicos, sociales y económicos ante los estímulos climáticos actuales o esperados y sus efectos. Las acciones de adaptación pueden adoptar formas diversas, dependiendo del contexto único de una comunidad, empresa, organización, país o región. No existe una solución universal.

Teniendo en cuenta los impactos del cambio climático en nuestro país, la adaptación al mismo es esencial y, por ello, el preámbulo de la LCCTE recoge que "(...) Las políticas de adaptación para lograr la anticipación a los impactos y favorecer la recuperación tras los daños son necesarias en todos los sectores de nuestra economía, así como la introducción de la variable climática en las políticas sectoriales, incluida la de salud pública". Y sigue indicando que, por ello, "(...) la presente ley da un paso más y recoge en su objeto, por primera vez, las políticas de adaptación y la necesidad de definir un sistema de indicadores de impactos y adaptación al cambio climático, que facilite un seguimiento y evaluación de las políticas públicas, así como la necesidad de elaborar informes de riesgos". Esto está en línea con el objetivo mundial de adaptación del Acuerdo de París.

El Título V de la LCCTE contempla las medidas de adaptación a los efectos del cambio climático. El PNACC 2021-2030<sup>76</sup> es actualmente el instrumento de planificación básico para promover la acción coordinada y coherente frente a los efectos del cambio climático en España. De hecho, el Plan fue adoptado por el Consejo de Ministros en septiembre de 2020<sup>77</sup>, es decir, meses antes de la adopción de la propia LCCTE. El PNACC define los objetivos, criterios, ámbitos de aplicación y acciones para fomentar la resiliencia y la adaptación. Para su desarrollo se van a establecer objetivos estratégicos y la definición de un sistema de indicadores de impactos y adaptación al cambio climático, así como la

<sup>75</sup> Art. 4.1.b), e) y f), CMNUCC.

<sup>76</sup> Texto del PNACC 2021-2030 disponible [aquí](#).

<sup>77</sup> Información disponible [aquí](#)

elaboración de informes de riesgo. El PNACC se desarrolla a través de programas de trabajo y de planes sectoriales. El primer plan de trabajo se adoptó para el período 2021-2025<sup>78</sup>.

Asimismo, la LCCTE contempla la integración de los riesgos derivados del cambio climático en la planificación y gestión de políticas sectoriales como la hidrológica, la de la costa, la territorial y urbanística, la de desarrollo urbano, la de edificación e infraestructuras del transporte, la de seguridad y dieta alimentarias, así como la de salud pública. Por otro lado, se prevén medidas para la protección de la biodiversidad y sus hábitats frente al cambio climático y la elaboración de una estrategia específica que incluye las directrices básicas para la adaptación al cambio climático de los ecosistemas naturales y de las especies silvestres españolas, así como las líneas básicas de restauración y conservación de los mismos, con especial referencia a los ecosistemas acuáticos o dependientes del agua y de alta montaña. La Red Natura 2000 también tendrá que evaluarse y responder a los nuevos escenarios climáticos. Asimismo, entre las medidas previstas en la LCCTE está el fomento de la capacidad de absorción de los sumideros de carbono naturales.

En base a lo previsto en la LCCTE en materia de adaptación al cambio climático, para abordar los derechos a una adaptación al cambio climático que sea adecuada habrá que acudir también a los marcos normativos de todas las áreas cubiertas por el PNACC.

### 2.3.3 Transición justa y derechos sociales

La transición a una economía descarbonizada requiere también de medidas que faciliten una transición justa para los colectivos y áreas geográficas más vulnerables. La transición hacia un modelo productivo más ecológico que sea socialmente beneficioso, en un país con altas tasas de desempleo como España, requiere promover la transición ecológica de las empresas, las metodologías de trabajo y del mercado laboral en general.

Si bien antes de la adopción de la LCCTE se aprobó la **ETJ** como parte del “marco estratégico de energía y clima” mencionado, dicha Ley incorporó esta estrategia, que se elabora cada cinco años y en cuyo marco se suscriben los convenios de transición justa, siendo ambos los instrumentos esenciales para impulsar esa transición.

La ETJ es el instrumento de ámbito estatal que pretende optimizar las oportunidades en la actividad y el empleo de la transición hacia una economía baja en emisiones de GEI y a la identificación y adopción de medidas que garanticen un tratamiento equitativo y

---

<sup>78</sup> Programa de Trabajo (2021-2025) disponible [aquí](#).

solidario a las personas trabajadoras y territorios en dicha transición. Sus contenidos principales son<sup>79</sup>:

- a) Identificación de colectivos, sectores, empresas y territorios potencialmente vulnerables al proceso de transición a una economía baja en emisiones de carbono.*
- b) Análisis de las oportunidades de creación de actividad económica y empleo vinculadas a la transición energética.*
- c) Políticas industriales, agrarias y forestales, de investigación y desarrollo, de innovación, de promoción de actividad económica y de empleo y formación ocupacional para la transición justa.*
- d) Instrumentos para el seguimiento del mercado de trabajo en el marco de la transición energética mediante la participación de los agentes sociales, así como en las mesas de diálogo social.*
- e) El marco de elaboración de los convenios de Transición Justa.*

Por su parte, los **Convenios de Transición Justa** se suscriben con el objeto de fomentar la actividad económica y su modernización, así como la empleabilidad de trabajadores vulnerables y colectivos en riesgo de exclusión en la transición hacia una economía baja en emisiones de carbono, en particular, en casos de cierre o reconversión de instalaciones. El objetivo prioritario de los Convenios es mantener y crear actividad y empleo en los territorios afectados por la transición energética a través del acompañamiento a sectores productivos y colectivos en riesgo, fijar población en zonas rurales o con instalaciones en cierre y promover nueva y diversa actividad económica coherente con el contexto socioeconómico y la fijación de población en zonas rurales o con instalaciones en cierre. La participación pública es una de las claves en su elaboración. Se trata de un proceso transparente e inclusivo en el que multitud de agentes (empresas, sindicatos, ayuntamientos, instituciones académicas o asociaciones sin ánimo de lucro, etc.) tienen la oportunidad de aportar e identificar proyectos para plantear un nuevo tejido productivo en la zona<sup>80</sup>.

Al mismo tiempo, es importante señalar que la transición energética tiene impactos en todos los sectores de la sociedad puesto que implica llevar a cabo grandes transformaciones en nuestro modo de vida. Por ello, aunque el concepto de transición justa surgió vinculado al empleo, no puede circunscribirse exclusivamente a ese ámbito.

---

<sup>79</sup> Art. 27.2., LCCTE.

<sup>80</sup> Art.28, Ibid.

#### 2.3.4 Obligaciones del sector privado

La Ley 11/2018, en materia de información no financiera y diversidad<sup>81</sup> introdujo la obligación para una serie de empresas<sup>82</sup> de preparar un estado de información no financiera que contuviera información relativa, por lo menos, a cuestiones medioambientales y sociales, así como relativas al personal, al respeto de los derechos humanos y a la lucha contra la corrupción y el soborno. Definitivamente, la mayor parte de esa información está estrechamente vinculada con los derechos climáticos. Entre las cuestiones ambientales a incluir en el estado de información no financiera (EINF) de estas empresas se encuentra el **cambio climático**, debiendo incorporar los elementos importantes de las emisiones de GEI generados como resultado de las actividades de la empresa, incluido el uso de los bienes y servicios que produce; las medidas adoptadas para adaptarse a las consecuencias del mismo; las metas de reducción establecidas voluntariamente a medio y a largo plazo para reducir las emisiones de GEI y los medios implementados a tal fin<sup>83</sup>.

Entre la información que se debe de incluir en los EINF están las **políticas que aplican las empresas (o grupos) en materia de medio ambiente**, lo que incluye el cambio climático, así como **en materia de derechos humanos**. Igualmente deben incluirse los principales riesgos relacionados con esas cuestiones, explicando los procedimientos utilizados para detectarlos y evaluarlos de acuerdo con los marcos nacionales, europeos o internacionales de reporte<sup>84</sup>. Dichos riesgos incluyen tanto los principales riesgos para el desarrollo, el rendimiento y la posición de la empresa derivados del cambio climático, es decir, como el cambio climático impacta en la empresa, así como los principales riesgos de un impacto sobre el clima derivados de las actividades de la empresa, Este análisis de riesgos se denomina doble materialidad.

La LCCTE incorporó en su art. 32 una serie de obligaciones de reporte para una serie de empresas con el fin de incorporar la información relativa al nivel de exposición a riesgos

---

<sup>81</sup> Ley 11/2018, de 28 de diciembre, por la que se modifica el Código de Comercio, el texto refundido de la Ley de Sociedades de Capital, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de julio, y la Ley 22/2015, de 20 de julio, de Auditoría de Cuentas, en materia de información no financiera y diversidad (BOE núm. 314, de 29.12.2018). Esta Ley transpuso a nuestro ordenamiento jurídico la Directiva 2014/95/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de octubre de 2014, por la que se modifica la Directiva 2013/34/UE, en lo que respecta a la divulgación de información no financiera e información sobre diversidad por parte de determinadas grandes empresas y grupos, antes citada.

<sup>82</sup> En la actualidad esta obligación aplica a todas las sociedades con más de 250 trabajadores que o bien tengan la consideración de entidades de interés público de conformidad con la legislación de auditoría de cuentas, exceptuando a las entidades que tienen la calificación de empresas pequeñas y medianas de acuerdo con la Directiva 34/2023, o bien, durante dos ejercicios consecutivos reúnan, a la fecha de cierre de cada uno de ellos, al menos una de las circunstancias siguientes:

1. Que el total de las partidas del activo sea superior a 20 M€,
2. Que el importe neto de la cifra anual de negocios supere los 40 M€

<sup>83</sup> Art. 49.6, Código de Comercio.

<sup>84</sup> Ibid.

climáticos y de carbono, y las estrategias y objetivos para su mitigación. Para las sociedades emisoras de valores admitidos a negociación en mercados regulados que formulen cuentas consolidadas, así como las que no estén integradas en un grupo consolidable, que estén obligadas a preparar el EINF, la LCCTE las exige que remitan a la Comisión Nacional del Mercado de Valores (CNMV), dentro de su informe de gestión, un **informe de carácter anual**<sup>85</sup> en el que se haga una **evaluación del impacto financiero sobre la sociedad de los riesgos asociados al cambio climático** generados por la exposición a este de su actividad, incluyendo los riesgos de la transición hacia una economía sostenible y las medidas que se adopten para hacer frente a dichos riesgos<sup>86</sup>. No obstante, esta obligación se infiere y por tanto está recogida en la Ley 11/2018..

Asimismo, los grupos consolidables de entidades de crédito y las entidades de crédito no integradas en uno de estos grupos consolidables sometidos al régimen de supervisión del Banco de España y del Banco Central Europeo, entre la información con relevancia prudencial, deben incluir igualmente, con carácter anual, ese informe de evaluación del impacto financiero, además de publicar objetivos específicos de descarbonización de su cartera de préstamo e inversión alineados con el Acuerdo de París<sup>87</sup>.

Los grupos consolidables de entidades aseguradoras y reaseguradoras y las entidades aseguradoras y reaseguradoras no integradas en uno de estos grupos sometidos al régimen de supervisión de la Dirección General (DG) de Seguros y Fondos de Pensiones están también obligados a remitir a dicha DG, ese mismo informe. Asimismo, tienen que elaborarlo las sociedades que formulen cuentas consolidadas y las sociedades que no formen parte de un grupo consolidable, distintas de las señaladas anteriormente y que estén obligadas a incluir en el informe de gestión consolidado o en el informe de gestión

---

<sup>85</sup> Art.32.1, LCCTE.

<sup>86</sup> De acuerdo con el art. 32.5 LCCTE, el contenido de ese informe debería determinarse por real decreto, que debería haberse aprobado en mayo de 2023. Asimismo, señala los aspectos a incluir en dicho informe:

- a) La estructura de gobierno de la organización, incluyendo la función que sus distintos órganos desempeñan, en relación con la identificación, evaluación y gestión de los riesgos y oportunidades relacionados con el cambio climático.*
- b) El enfoque estratégico, tanto en términos de adaptación como de mitigación, de las entidades para gestionar los riesgos financieros asociados al cambio climático, teniendo en cuenta los riesgos ya existentes en el momento de la redacción del informe, y los que puedan surgir en el futuro, identificando las acciones necesarias en dicho momento para la mitigación de tales riesgos.*
- c) Los impactos reales y potenciales de los riesgos y oportunidades asociados al cambio climático en las actividades de la organización y su estrategia, así como en su planificación financiera.*
- d) Los procesos de identificación, evaluación, control y gestión de los riesgos relacionados con el clima y cómo estos se integran en su análisis de riesgo de negocio global y su integración en la gestión global del riesgo por parte de la organización.*
- e) Las métricas, escenarios y los objetivos utilizados para evaluar y gestionar los riesgos y oportunidades relevantes relacionados con el cambio climático y, en caso de que se haya calculado, el alcance 1, 2 y 3 de su huella de carbono y cómo se afronta su reducción.*

<sup>87</sup> Art.32.2, Ibid.

individual, el estado de información no financiera, además tienen que publicarlo en su web corporativa<sup>88</sup>.

De acuerdo con el Reglamento (UE) 2019/2088 del Parlamento Europeo y del Consejo de 27 de noviembre de 2019 sobre la divulgación de información relativa a la sostenibilidad en el sector de los servicios financieros<sup>89</sup>, los participantes en los mercados financieros deben hacer públicos los riesgos climáticos y de transición que implica su actividad económica, al tiempo que proporcionan información relacionada con la sostenibilidad de sus instrumentos financieros.

Al mismo tiempo, la nueva Directiva CSRD, contribuirá en los próximos años a aumentar la información sobre las actividades de impacto ambiental y social de las empresas desde la perspectiva de la doble materialidad.

Finalmente, la LCCTE exige que las empresas obligadas a calcular y publicar su huella de carbono deberán elaborar y publicar un plan de reducción de emisiones de GEI, el cual deberá contemplar un objetivo cuantificado de reducción en un horizonte temporal de cinco años, junto con las medidas para su consecución<sup>90</sup>. No obstante, aún no se ha adoptado el Real Decreto que establezca cuáles son las empresas obligadas y el alcance de dicho plan de reducción.

#### 2.4 Los “derechos de procedimiento” y el cambio climático: obligaciones procesales en España

El Convenio de Aarhus exige a que cada Parte contratante garantice los derechos de acceso a la información sobre el medio ambiente, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia medioambiental de conformidad con sus disposiciones, a fin de contribuir a proteger el derecho de cada persona, de las generaciones presentes y futuras, a vivir en un medio ambiente que permita garantizar su salud y su bienestar.

España como parte contratante del Convenio está, por tanto, obligada a garantizar dichos derechos. Para ello, contamos con la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente (Ley Aarhus)<sup>91</sup>. Esta Ley, al igual que el Convenio de Aarhus, recoge los tres derechos de acceso citados.

Toda la **información ambiental** a la que el público tiene derecho a acceder está estrechamente relacionada con la protección del sistema climático. Al mismo tiempo,

---

<sup>88</sup> Art.32.3, Ibid.

<sup>89</sup> DO L 317, 9.12.2019.

<sup>90</sup> Disposición final duodécima, LCCTE.

<sup>91</sup> BOE núm. 171, de 19.07.2006.

deben abrirse espacios de **participación pública** en los procesos de autorización de una serie de proyectos, muchos de ellos sujetos a EIA, y de los PoPs sujetos a EAE, además de en los procesos de adopción de normas ambientales. Tanto los proyectos, PoPs, así como las normas pueden tener efectos en el clima.

En materia de **acceso a la justicia**, la Ley Aarhus reconoció a las ONGs que cumplen con los requisitos que exige en su artículo 27 a defender el medio ambiente ante los tribunales, lo que incluye también en casos relacionados con la defensa del clima como veremos más adelante.

#### Definición de Información ambiental

*Es toda información en forma escrita, visual, sonora, electrónica o en cualquier otra forma que verse sobre las siguientes cuestiones:*

*a) El estado de los elementos del medio ambiente, como el aire y la atmósfera, el agua, el suelo, la tierra, los paisajes y espacios naturales, incluidos los humedales y las zonas marinas y costeras, la diversidad biológica y sus componentes, incluidos los organismos modificados genéticamente; y la interacción entre estos elementos.*

*b) Los factores, tales como sustancias, energía, ruido, radiaciones o residuos, incluidos los residuos radiactivos, emisiones, vertidos y otras liberaciones en el medio ambiente, que afecten o puedan afectar a los elementos del medio ambiente citados en la letra a).*

*c) Las medidas, incluidas las medidas administrativas, como políticas, normas, planes, programas, acuerdos en materia de medio ambiente y actividades que afecten o puedan afectar a los elementos y factores citados en las letras a) y b), así como las actividades o las medidas destinadas a proteger estos elementos.*

*d) Los informes sobre la ejecución de la legislación medioambiental.*

*e) Los análisis de la relación coste-beneficio y otros análisis y supuestos de carácter económico utilizados en la toma de decisiones relativas a las medidas y actividades citadas en la letra c), y*

*f) El estado de la salud y seguridad de las personas, incluida, en su caso, la contaminación de la cadena alimentaria, condiciones de vida humana, bienes del patrimonio histórico, cultural y artístico y construcciones, cuando se vean o puedan verse afectados por el estado de los elementos del medio ambiente citados en la letra a) o, a través de esos elementos, por cualquiera de los extremos citados en las letras b) y c).*

En otras ocasiones, hay información que no es de carácter ambiental pero que puede ser muy relevante para el clima, para ello aplica la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno<sup>92</sup> que, entre otros, tiene como objetivo ampliar y reforzar la transparencia de la actividad pública, regular y garantizar el derecho de acceso a la información relativa a aquella actividad. Por ejemplo, en esa Ley se recoge la obligación de divulgar los contratos firmados por las administraciones públicas, estos contratos en ocasiones están relacionados con la ejecución de proyectos que pueden tener impactos climáticos. Al mismo tiempo, se tiene

<sup>92</sup> BOE núm. 295, de 10.12.2013.

que facilitar información pública, definida como “los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de ciertos sujetos, fundamentalmente las administraciones públicas, y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones”<sup>93</sup>.

La LCCTE recoge una serie de obligaciones sobre la información climática. Así, la Administración está obligada a elaborar y publicar informes sobre riesgos climáticos y adaptación, en los que también deben participar las Comunidades Autónomas<sup>94</sup>. Por otra parte, también exige que el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico (MITERD) en colaboración con los demás departamentos ministeriales, desarrolle y mantenga actualizada una página web específica que facilite el acceso de la ciudadanía a la información relacionada con el cambio climático y la transición energética<sup>95</sup>. Al mismo tiempo, exige publicidad y transparencia en relación a las políticas y las medidas que se adopten para hacer frente al cambio climático, así como de los inventarios y proyecciones de GEI que se elaboren<sup>96</sup>.

En materia de **participación pública**, además de las obligaciones recogidas en la Ley Aarhus, la LCCTE exige que los planes, programas, estrategias, instrumentos y disposiciones de carácter general que se adopten en la lucha contra el cambio climático y la transición energética hacia una economía baja en carbono se lleven a cabo bajo fórmulas abiertas y canales accesibles que garanticen la participación de los agentes sociales y económicos interesados y del público<sup>97</sup>. Para reforzar los mecanismos de participación pública la LCCTE previó el establecimiento de una Asamblea Ciudadana por el Clima a nivel nacional<sup>98</sup>.

#### Asamblea ciudadana por el clima<sup>99</sup>

Los trabajos de esta Asamblea se desarrollaron entre noviembre de 2021 y mayo de 2022. Compuesta por cien ciudadanos seleccionados al azar, como reflejo de la sociedad, deliberaron en cinco sesiones online para debatir y elaborar recomendaciones sobre: alimentación y uso del suelo, consumo, ecosistemas, salud y asistencia social y trabajo sobre la pregunta "Una España más segura frente al cambio climático, ¿cómo lo hacemos?". La Asamblea se reunió presencialmente en una sesión para votar sus recomendaciones. El 6 de junio de 2022 se entregaron las 172 recomendaciones<sup>100</sup> resultantes al Presidente del Gobierno.

<sup>93</sup> Art. 13, Ley 19/2013.

<sup>94</sup> Art. 18, LCCTE.

<sup>95</sup> Art. 39.2, Ibid.

<sup>96</sup> Art. 40, Ibid.

<sup>97</sup> Art. 39, Ibid.

<sup>98</sup> Orden TED/1086/2021, de 29 de septiembre, por la que se establece la composición, organización y funcionamiento de la Asamblea Ciudadana para el Clima (BOE núm. 241, de 08.10.2021).

<sup>99</sup> Información sobre la Asamblea Ciudadana por el Clima en España disponible [aquí](#).

<sup>100</sup> Informe Final de Recomendaciones disponible [aquí](#).

Al mismo tiempo en España también se han establecido y/o se prevén crear asambleas ciudadanas a nivel autonómico<sup>101</sup> y municipal<sup>102</sup>.

Por último, la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental<sup>103</sup> (LEA), que regula los procedimientos de EIA y de EAE, introdujo la obligación de tener en consideración el cambio climático en los procesos de evaluación ambiental, para lo cual, como no puede ser de otro modo, deberán utilizarse las informaciones y las mejores técnicas que estén disponibles en cada momento.

#### Definición de evaluación ambiental<sup>104</sup>

Es el proceso a través del cual se analizan los efectos significativos que tienen o pueden tener los planes, programas y proyectos, antes de su adopción, aprobación o autorización sobre el medio ambiente, incluyendo en dicho análisis los efectos de aquellos sobre los siguientes factores: la población, la salud humana, la flora, la fauna, la biodiversidad, la geodiversidad, la tierra, el suelo, el subsuelo, el aire, el agua, **el clima, el cambio climático**, el paisaje, los bienes materiales, incluido el patrimonio cultural, y la interacción entre todos los factores mencionados.

En los **procedimientos de EAE**, dentro del procedimiento sustantivo de adopción o aprobación del plan o programa el promotor debe presentar ante el órgano sustantivo, junto con la documentación exigida por la legislación sectorial, una solicitud de inicio de la **EAE ordinaria**. Esta solicitud deberá ir acompañada del borrador del plan o programa y de un documento inicial estratégico que debe contener, entre su información, los potenciales impactos ambientales tomando en consideración el cambio climático<sup>105</sup>. Asimismo, el estudio ambiental estratégico tiene que incorporar entre otros elementos<sup>106</sup>:

- Las características medioambientales de las zonas que puedan verse afectadas de manera significativa y su evolución **teniendo en cuenta el cambio climático** esperado en el plazo de vigencia del plan o programa
- Los **probables efectos significativos** en el medio ambiente, incluidos aspectos como la biodiversidad, la población, la salud humana, la fauna, la flora, la tierra, el agua, el aire, los **factores climáticos, su incidencia en el cambio climático, en particular una evaluación adecuada de la huella de carbono asociada al plan o programa**, los bienes materiales, el patrimonio cultural, el paisaje y la interrelación entre estos factores. Estos efectos deben comprender los efectos

<sup>101</sup> Información sobre la Asamblea de Cataluña ([aquí](#)), Navarra ([aquí](#)), y C. Valenciana ([aquí](#)), entre otros ejemplos.

<sup>102</sup> Información sobre la Asamblea de Mallorca ([aquí](#)) y la Asamblea de Barcelona ([aquí](#)).

<sup>103</sup> BOE núm. 296, de 11.12.2013.

<sup>104</sup> Art. 5.1.a), LEA.

<sup>105</sup> Art. 18.1.d), Ibid.

<sup>106</sup> Art. 20 y Anexo IV, Ibid.

secundarios, acumulativos, sinérgicos, a corto, medio y largo plazo, permanentes y temporales, positivos y negativos;

- Las **medidas previstas para prevenir, reducir y, en la medida de lo posible, compensar cualquier efecto negativo importante en el medio ambiente** de la aplicación del plan o programa, **incluyendo aquellas para mitigar su incidencia sobre el cambio climático y permitir su adaptación al mismo;**

El órgano ambiental debe realizar un análisis técnico del expediente de EAE, y un análisis de los impactos significativos de la aplicación del plan o programa en el medio ambiente, que tomará en consideración el cambio climático<sup>107</sup>.

En el caso de la de **EAE simplificada**, en el procedimiento sustantivo de adopción o aprobación del plan o programa, el promotor presentará ante el órgano sustantivo, junto con la documentación exigida por la legislación sectorial, una solicitud de inicio de la EAE simplificada, acompañada del borrador del plan o programa y de un documento ambiental estratégico que contendrá, entre su información mínima las medidas previstas para prevenir, reducir y, en la medida de lo posible, corregir cualquier efecto negativo relevante en el medio ambiente de la aplicación del plan o programa, tomando en consideración el cambio climático<sup>108</sup>.

Por otro lado, en **procedimientos de EIA**, en el trámite **ordinario** el estudio de impacto ambiental<sup>109</sup> debe incorporar, entre otros, la identificación, descripción, análisis y, si procede, cuantificación de los posibles efectos significativos directos o indirectos, secundarios, acumulativos y sinérgicos del proyecto sobre los siguientes factores: la población, la salud humana, la flora, la fauna, la biodiversidad, la geodiversidad, el suelo, el subsuelo, el aire, el agua, el medio marino, el clima, el cambio climático, el paisaje, los bienes materiales, el patrimonio cultural, y la interacción entre todos los factores mencionados, durante las fases de ejecución, explotación y en su caso durante la demolición o abandono del proyecto.

En la solicitud para una **EIA simplificada**<sup>110</sup> se debe incluir una descripción y análisis de los posibles efectos directos o indirectos, acumulativos y sinérgicos del proyecto sobre la población, la salud humana, la flora, la fauna, la biodiversidad, el suelo, el aire, el agua, el medio marino, el clima, el cambio climático, el paisaje, los bienes materiales, incluido el patrimonio cultural, y la interacción entre todos los factores mencionados, durante las fases de ejecución, explotación y, en su caso, durante la demolición o abandono del proyecto.

---

<sup>107</sup> Art. 24.2., Ibid.

<sup>108</sup> Art. 29.1.i), Ibid.

<sup>109</sup> Art. 35.1.c), Ibid.

<sup>110</sup> Art. 45., Ibid.

## 2.5 Casos climáticos en España

El informe del PNUMA sobre litigio climático apunta que en España se han producido 17 litigios relacionados con el cambio climático. No obstante, muchos de los casos identificados no son litigios estrictamente climáticos<sup>111</sup>. Según este informe, el índice de litigiosidad sobre cambio climático varía en cada país en función de distintos factores: la cultura jurídica del país, el deber de pagar las costas por los demandantes cuando se pierde el caso, el nivel de frustración ante la acción o inacción climática de los gobiernos, el grado de severidad de los impactos climáticos, así como la existencia o no de marcos normativos garantistas que reconozcan derechos y obligaciones relacionados con el clima<sup>112</sup>.

Hay que tener en cuenta que la tipología de litigio climático es muy variada. Un ejemplo de ello se encuentra en el recurso contencioso administrativo promovido en el año 2017 por el Instituto Internacional de Derecho y Medio Ambiente (IIDMA) contra el Plan Nacional Transitorio de Grandes Instalaciones de Combustión (PNT) aprobado por resolución del Consejo de Ministros de 25.11.2016 ante el Tribunal Supremo (TS). Si bien la argumentación de dicho recurso se fundamentaba en la falta de sometimiento a EAE del citado Plan, de haber prosperado dicha demanda, admitiendo el TS los argumentos del demandante en los que no se mencionaba el cambio climático, se habría favorecido la reducción de las emisiones de CO<sub>2</sub> generadas por las centrales térmicas de carbón, entre otras grandes instalaciones de combustión y, por tanto, se habría contribuido a la mitigación del cambio climático en nuestro país.

No obstante, el litigio climático más conocido en España es el que impulsaron Greenpeace, Oxfam Intermón, y Ecologistas en Acción en septiembre de 2020. Los demandantes, inspirándose en el caso Urgenda, presentaron un recurso notificando al TS su intención de demandar al Gobierno español, alegando la falta de adopción de medidas adecuadas en materia de cambio climático. Concretamente, adujeron el incumplimiento por parte de España del Reglamento de Gobernanza, antes citado, al no haber adoptado en diciembre de 2019 un PNIEC con objetivos climáticos para 2030 y una ELP con objetivos para 2050. Asimismo, los demandantes alegaron que el borrador del plan no era coherente con el Acuerdo de París y las recomendaciones del IPCC para mantener el calentamiento global en 1,5 °C. En diciembre de 2020, los demandantes presentaron su demanda ante el TS, esgrimiendo que España incumplió su obligación de elaborar un PNIEC con objetivos climáticos para 2030, en violación de la legislación nacional, de la UE y sus obligaciones en virtud del Acuerdo de París, puesto que en noviembre de 2020 se aprobó la ELP y, posteriormente, en marzo de 2021 se adoptó el PNIEC. No obstante, el TS decidió que el proceso continuara a pesar de la solicitud del gobierno.

<sup>111</sup> Ver Anexo de este informe.

<sup>112</sup> Nota *supra* 59, pág.18.

Por ello, después las organizaciones demandantes solicitaron al TS que obligara al Gobierno a aumentar el objetivo de reducción de emisiones de GEI, previsto en el PNIEC 2021-2023, de un 23% para el año 2030 a al menos a un 55%, con respecto a los niveles de 1990, de acuerdo con el objetivo del Acuerdo de París. Al mismo tiempo, solicitaron que, subsidiariamente, en caso de que el TS no tomara esa decisión, declarara, en su defecto, la nulidad total del PNIEC. Todo ello con el propósito de garantizar el respeto a los derechos humanos y al derecho a un medio ambiente adecuado para las generaciones presentes y futuras.

La sentencia del TS desestimó la demanda en su totalidad<sup>113</sup>. Este fallo se basa fundamentalmente en un principio del derecho administrativo: el principio de discrecionalidad de la Administración, que consiste en la libertad con la que cuenta aquella para tomar decisiones en aquellos supuestos en los que los poderes de la Administración no están claramente delimitados por las leyes. Teniendo en cuenta lo solicitado por las demandantes, el TS ha declarado que el Acuerdo de París no contiene ningún objetivo cuantificado de reducción de emisiones, otorgando una amplia discrecionalidad a las Partes para adoptar medidas de mitigación, mientras que la UE sí ha establecido objetivos cuantificados y progresivos, como exige dicho Acuerdo, pues inicialmente su compromiso de reducción fue del 40%. El TS afirma que, si exigiera ese aumento, estaría imponiendo al Gobierno de España la adopción “(...) de una política económica muy diferente de la que tiene establecida nuestro país, obligando a la Administración a reformular dicha política, lo cual desde el punto de vista de las potestades de la que es titular comportaría una invasión excesiva”<sup>114</sup>.

Las alegaciones de las demandantes se basan, además, en la ciencia, pero el TS declaró que, de acuerdo con nuestra Constitución, solo tiene el poder de controlar si el PNIEC se ajusta a la Ley.

Teniendo en cuenta estos y otros motivos, el TS declaró que el objetivo de mitigación de España se integra y cumple con los criterios de la UE, la cual no puede considerarse arbitraria, por lo que desestimó el recurso de las demandantes.

<sup>113</sup> Sentencia núm.1079/2023, de 24 de julio de 2023, Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo (ECLI:ES:TS:2023:3556) disponible [aquí](#).

<sup>114</sup> F.D. Sexto, Sentencia de 24 de julio de 2023.

### 3 Conclusiones

El desarrollo en las últimas décadas, tanto de los derechos humanos como de la CMNUCC ha permitido un avance significativo en el marco normativo, que, en la actualidad, ofrece herramientas y mecanismos jurídicos de interés para la defensa del sistema climático. De hecho, la respuesta al cambio climático es una respuesta eminentemente jurídica a través de la CMNUCC, el Protocolo de Kioto y el Acuerdo de París. Esta ha impulsado la adopción de medidas de carácter normativo para lograr sus objetivos como son las leyes climáticas. Esas medidas han fomentado cambios en diversos sectores económicos como el energético, habiendo favorecido el despliegue de energías renovables. No obstante, las evidencias científicas indican que la adopción de las medidas ha sido lenta o en algunos casos no han llegado a adoptarse. Por ello, la ciudadanía ha comenzado a acudir a los tribunales para exigir la aplicación de las mismas o que no se omita su adopción.

Alguna idea sobre los derechos humanos, medio ambiente y clima

Como se ha analizado en este informe, España cuenta con un marco jurídico que recoge derechos climáticos y ofrece mecanismos jurídicos para la defensa del clima. Es fundamental que ese marco jurídico sea aplicado correctamente tanto por el sector público como por el sector privado para garantizar los “derechos climáticos”, tal y como se requiere en un estado de derecho. Al fin y al cabo, garantizar dichos derechos implica que se está actuando para hacer frente al cambio climático y, al mismo tiempo, se está garantizando la protección de los derechos fundamentales.

## Anexo

## Litigios climáticos en España identificados por el informe del PNUMA

Año	Asunto	Observaciones
<a href="#">2002</a>	España contra Apostolos Mangouras (“Caso Prestige”)	Este caso agrupa sucesivas demandas penales y de responsabilidad civil interpuestas por personas jurídicas y el Estado español contra el capitán, propietarios del buque Prestige, y la aseguradora London P&I Club, con motivo del accidente que tuvo lugar en 2002 con su hundimiento, causando graves daños ambientales en la costa norte de España y del sur de Francia. Véase las Sentencias del TS de <a href="#">2016</a> y <a href="#">2018</a> condenando el delito ambiental y confirmando indemnizaciones por responsabilidad civil en favor del Estado español, francés, la Xunta de Galicia y demás personas físicas y jurídicas afectadas por el accidente.
<a href="#">2005</a>	Cales de Llierca, S.A contra España	Recurso contra el Gobierno de España impugnando la asignación individual de créditos de derechos de emisión de GEI a una instalación de tratamiento de cal propiedad de la empresa demandante Cal de Llierca, S.A. Estimado en <a href="#">Sentencia del TS de 2.12.2008</a> , ordenándose al Gobierno realizar una nueva asignación de derechos.
<a href="#">2005</a>	Cerámica Hermanos Hernández, S.L contra España	Recurso contra el Gobierno de España impugnando la aprobación de una asignación individual de créditos de derechos de emisión de una instalación de fabricación de cemento. Desestimado en <a href="#">Sentencia del TS de 3.12.2008</a> .
<a href="#">2005</a>	Ladri Bailén, SL contra España	Impugnación de la asignación de créditos de derechos de emisión a una fábrica de ladrillos. Estimado en Sentencia del TS de 19.11.2008, ordenándose al Gobierno realizar una nueva asignación de derechos.
<a href="#">2005</a>	Macerba de Bailén S.L contra España	Impugnación de la asignación de derechos de emisión a una fábrica de tetrabriks. Estimado en Sentencia del TS de 10.01.2008.
<a href="#">2005</a>	Segura S.L. contra España	Impugnación de la asignación de derechos de emisión a una empresa de extracción de minería. Estimado en <a href="#">Sentencia del TS de 6.07.2009</a> .
<a href="#">2007</a>	E.ON Generación S.A (anterior Viesgo Generación, S.L) contra España	Recurso contra el Real Decreto 1370/2006 de aprobación del Plan Nacional de Asignación de derechos de emisión de GEI (2008-2012). Estimado parcialmente en <a href="#">Sentencia del TS de 3.04.2010</a> .
<a href="#">2008</a>	Minera Catalana Aragonesa, S.A contra España	Impugnación de la asignación de derechos de emisión a una fábrica de cerámica. Estimada en <a href="#">Sentencia del TS de 18.11.2008</a> .

<a href="#">2008</a>	Cerámica General Castaños, S.A contra España	Impugnación de la asignación de derechos de emisión a una fábrica de cerámica. Estimada en <a href="#">Sentencia del TS de 03.12.2008</a> .
<a href="#">2008</a>	Unión Fenosa Generación, S.A contra España	Impugnación de la asignación de derechos de emisión a dos instalaciones de producción de energía eléctrica. Desestimada en <a href="#">Sentencia del TS de 30.09.2008</a> .
<a href="#">2008</a>	Foraneto, S.L contra España	Impugnación de la asignación de derechos de emisión a una instalación de producción de energía. Estimada en <a href="#">Sentencia del TS de 6.10.2008</a> .
<a href="#">2009</a>	Electra de Viesgo Distribución S.L. contra España	Impugnación de la asignación de derechos de emisión a una instalación de producción de energía. Estimada en <a href="#">Sentencia del TS de 15.7.2009</a> .
<a href="#">2009</a>	Acerlor España, S.A contra España	Impugnación de la asignación de derechos de emisión a una instalación de producción de acero. Desestimada en <a href="#">Sentencia del TS de 17.7.2009</a> .
<a href="#">2009</a>	Cerámica Dolores García Bzataqui S.L. contra España	Impugnación de la asignación de derechos de emisión a una fábrica de cerámica. Desestimada en <a href="#">Sentencia del TS de 29.05.2009</a> .
<a href="#">2020</a>	Greenpeace contra España (caso 1)	Recurso promovido por las ONGs Greenpeace, Oxfam Intermón, y Ecologistas en Acción impugnando la falta de adopción por España del PNIEC y la ELP en el plazo legal exigido. Caso analizado abajo.
<a href="#">2021</a>	Greenpeace contra España (caso 2)	Recurso promovido Greenpeace, Oxfam Intermón, y Ecologistas en Acción contra el PNIEC adoptado por España. Desestimado en <a href="#">Sentencia del TS de 24.07.2023</a> . Analizado abajo.
<a href="#">2021</a>	ClientEarth y Ecologistas en Acción contra España (Caso Mar Menor)	Denuncia ante la Comisión Europea contra el Reino de España acerca de la falta de adopción de medidas apropiadas por parte de las autoridades nacionales y regionales de Murcia para proteger el Mar Menor de acuerdo con la legislación ambiental de la UE y España. Pendiente de decisión por la Comisión Europea.

Fuente: PNUMA y elaboración propia