

ESCRITO DE OBSERVACIONES

que presenta

FERNANDO ARLETTAZ

relativo a la

**SOLICITUD DE OPINIÓN
CONSULTIVA**

presentada por Colombia y Chile el 9 de enero de 2023 sobre

**EMERGENCIA CLIMÁTICA Y
DERECHOS HUMANOS**

Este escrito de observaciones relativo a la solicitud de opinión consultiva formulada por la República de Colombia y la República de Chile el 9 de enero de 2023 sobre emergencia climática y derechos humanos es presentado a la Corte Interamericana de Derechos Humanos por Fernando Arlettaz, profesor del Centro Universitario de la Defensa adscrito a la Universidad de Zaragoza (España) y miembro del Laboratorio de Sociología Jurídica de esa misma Universidad.

El escrito ha sido elaborado como una contribución que su autor, en el marco de sus actividades académicas, quiere realizar a la Corte Interamericana de Derechos Humanos en relación con la referida solicitud de opinión consultiva. Se deja constancia de que las opiniones contenidas en el escrito son sólo imputables a su autor y de que de ningún modo queda comprometida la responsabilidad de las instituciones mencionadas.

Zaragoza, España, 15 de diciembre de 2023.

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'F. Arlettaz', with a large, stylized flourish on the left side.

Fernando Arlettaz

El cambio climático, entendido como un cambio del clima terrestre atribuido directa o indirectamente a la actividad humana, que altera la composición de la atmósfera mundial y que se suma a la variabilidad natural del clima observada durante periodos de tiempo comparables¹, es probablemente el mayor desafío al que se ha enfrentado la especie humana a lo largo de su existencia en el planeta Tierra. De acuerdo con las estimaciones existentes, la temperatura media de la Tierra ha subido 1,1°C desde comienzos del siglo XIX y la década 2010-2019 fue la más cálida jamás registrada. Este incremento está vinculado a una profundización del efecto invernadero producida por una mayor concentración de gases de dióxido de carbono en la atmósfera: según los datos disponibles, esta concentración es un 48% superior a la existente antes del periodo industrial. El consenso científico actual indica que el incremento del dióxido de carbono atmosférico tiene un origen humano, relacionado principalmente con el uso de combustibles fósiles. El cambio climático está produciendo modificaciones en los ecosistemas terrestres que se manifiestan bajo la forma de intensas sequías, escasez de agua, incendios severos, aumento del nivel del mar, inundaciones, derretimiento del hielo polar, fuertes tormentas y declinación de la biodiversidad².

Los cambios en los ecosistemas, a su vez, tienen importantes impactos para las sociedades humanas: afectación de la salud de las personas, problemas en la producción de alimentos, destrucción de viviendas e infraestructuras, etc. Estos impactos pueden ser leídos en términos de interferencias en derechos humanos internacionalmente reconocidos, no sólo porque el cambio climático en sí mismo afecta el derecho a un medio ambiente sano, sino también porque sus consecuencias ya mencionadas impactan en derechos como el derecho a la salud, a la alimentación o a la vivienda. Existe un consenso entre las principales organizaciones internacionales, tanto de ámbito universal como regional, en considerar que el cambio climático puede producir efectos adversos en el goce de los derechos humanos³.

¹ Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, adoptada en Nueva York el 9 de mayo de 1992 y abierta a la firma en Río de Janeiro el 4 de junio de 1992, art. 1.2.

² Intergovernmental Panel on Climate Change (2021): *Climate Change 2021: The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, Cambridge University Press, Cambridge. World Meteorological Organization (2021): *State of the Global Climate 2020*, Ginebra, WMO. United Nations Environment Programme (2020): *Emissions Gap Report 2020*, Nairobi, UNEP.

³ Consejo de Derechos Humanos, *Derechos humanos y cambio climático*, resolución 26/27, 27 de junio de 2014, párr. 1. *Derechos humanos y cambio climático*, Consejo de Derechos Humanos, resolución 35/20, 22 de junio de 2017, párr. 1. Consejo de Derechos Humanos, *Derechos humanos y cambio climático*, resolución 41/21, 12 de julio de 2019, párr. 1. Consejo de Derechos Humanos, *Derechos humanos y cambio climático*, resolución 50/9, 7 de julio de 2022, párr. 1. Consejo de Derechos Humanos, *Derechos humanos y cambio climático*, resolución 53/6, 12 de julio de 2023, párr. 1. Relator Especial sobre la Promoción y la Protección de los Derechos Humanos en el Contexto del Cambio Climático, *Promoción y protección de los derechos humanos en el contexto de la mitigación del cambio climático, las pérdidas y los daños y la participación*, Informe del Relator Especial, 2022. Relator Especial sobre la Promoción y la Protección de los Derechos Humanos en el Contexto del Cambio Climático, *Promoción y protección de los derechos humanos en el contexto del cambio climático*, Informe del Relator Especial, 2023. Asamblea General de la Organización de Estados Americanos, *Derechos humanos y*

La comunidad internacional se ha manifestado reiteradamente sobre la necesidad de luchar contra el cambio climático⁴ aunque, como se explicará, los resultados efectivos no han estado hasta ahora a la altura de las declaraciones políticas. La preocupación de la comunidad internacional ha llevado a la presentación de sendas solicitudes de opiniones consultivas relativas al cambio climático ante el Tribunal Internacional del Derecho del Mar⁵ y la Corte Internacional de Justicia⁶. Es en este contexto que debe ser considerada la solicitud de opinión consultiva presentada a la Corte Interamericana de Derechos Humanos (a partir de ahora, *la Corte* o *la Corte Interamericana*) por la República de Chile y la República de Colombia sobre la emergencia climática y los derechos humanos.

El presente escrito busca aportar a la Corte Interamericana algunas consideraciones de procedimiento y de fondo relativas a la solicitud de opinión consultiva que tiene bajo estudio. En el primer apartado del escrito se clarifica el alcance de las preguntas presentadas a la Corte por los Estados solicitantes. En el segundo apartado se argumenta que, con ciertas precisiones, la solicitud resulta formalmente admisible y que la Corte Interamericana debe dar respuesta a las preguntas planteadas. Finalmente, en el tercer apartado, se aportan algunos elementos que, se espera, pueden servir a la Corte para dar su respuesta de fondo a la solicitud presentada.

1. El alcance de la solicitud de opinión consultiva

Antes de analizar las cuestiones de admisibilidad y de fondo, es necesario clarificar el correcto alcance de la presente solicitud de opinión consultiva. Para ello hace falta interpretar correctamente las preguntas formuladas por los Estados solicitantes. En este sentido, se explica a continuación que la presente solicitud está constituida por un gran número de preguntas, que estas preguntas tienen un carácter amplio y que el modo de presentarlas no resulta en todos los casos suficientemente claro.

cambio climático en las Américas, resolución 2429 (XXXVIII), 3 de junio de 2008. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Emergencia climática. Alcance y obligaciones interamericanas de derechos humanos*, resolución 3/2021, 31 de diciembre de 2021. Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, *Challenges posed by climate change*, resolución 1883 (2009), 29 de septiembre de 2009. Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, *The impact of climate change on human rights in Africa*, resolución 153(XLVI), 2009. Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, *Climate change in Africa*, resolución 271(LV), 2014. Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, *Climate change and human rights in Africa*, resolución 342(LVIII), 2016. La Gran Sala del Tribunal Europeo de Derechos Humanos tiene actualmente bajo su consideración tres casos contenciosos relativos a este tema: *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz y otros vs. Suíza* (no. 53600/20); *Carême vs. Francia* (no. 7189/21); *Duarte Agostinho y otros vs. Portugal y otros 32 Estados* (no. 39371/20).

⁴ Asamblea General de las Naciones Unidas, *Protección del clima mundial para las generaciones presentes y futuras*, resolución 43/53, 6 de diciembre de 1988. Asamblea General de las Naciones Unidas, *Agenda 2030 para el desarrollo sostenible*, resolución 70/1, 25 de septiembre de 2015, A/70/L.1, objetivo 13. Conferencia de las Partes en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático actuando en carácter de Reunión de las Partes en el Acuerdo de París (COP-28), *Outcome of the first global stocktake. Draft decision CMA.5*, Dubai, 30 de noviembre a 12 de diciembre de 2023. Secretaría General de la Organización de Estados Americanos, *Cambio Climático: vida, democracia, libertad, justicia, igualdad*, informe, 2022. Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, *Global warming and ecological disasters*, recomendación 1823 (2008), 22 de enero de 2008. Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, *Challenges posed by climate change*, recomendación 1883(2009), 29 de septiembre de 2009. Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, versión según el Tratado de Lisboa adoptado el 13 de diciembre de 2007, art. 191.1.

⁵ *Request for an advisory opinion submitted by the Commission of Small Island States on climate change and international law (request for advisory opinion submitted to the Tribunal)*, 12 de diciembre de 2022.

⁶ Asamblea General de las Naciones Unidas, *Request for advisory opinion: Obligation of States in respect of climate change*, resolución 77/276, 29 de marzo de 2023.

En cuanto al primer aspecto, no deja de ser llamativo que, mientras que la Asamblea General de las Naciones Unidas y la Comisión de Pequeños Estados Insulares han planteado, a la Corte Internacional de Justicia y al Tribunal Internacional del Derecho del Mar respectivamente, dos preguntas sobre cambio climático, los Estados que solicitan la presente opinión formulan a la Corte Interamericana dieciocho preguntas. Ciertamente, las normas aplicables al ejercicio de la función consultiva por parte de la Corte Interamericana no imponen un límite al número de preguntas y los solicitantes pueden desarrollar sus solicitudes del modo que estimen adecuado. No obstante, incluir en una misma solicitud muchos temas o pedir a la Corte muchos detalles sobre diversos aspectos de un mismo tema pueden poner en riesgo la unidad y la precisión conceptual del pronunciamiento jurisdiccional. Ante esta situación, la Corte debería extremar su cautela en las respuestas, actuando con la prudencia que se explica en el apartado 3.1 de este escrito, para minimizar el riesgo de que una respuesta muy extensa o heterogénea en sus contenidos diluya el alto impacto jurídico y político que los pronunciamientos de la Corte están llamados a tener.

El segundo aspecto referido es el carácter amplio de las preguntas planteadas a la Corte. Una vez más, son los propios solicitantes los que pueden definir el carácter más o menos amplio de las preguntas que formulan. Como se explica en el apartado 2.3 de este escrito, la jurisprudencia de la Corte permite a ésta rechazar las preguntas presentadas en términos abstractos (es decir, puramente especulativos y carentes de aplicación práctica). No es esto lo que sucede aquí, ya que las preguntas, aunque amplias, no son puramente abstractas. No obstante, y por las mismas razones señaladas en relación con el número de preguntas incluidas en la solicitud, es necesario que la Corte extreme su cautela en las respuestas, tal como se explica en el apartado 3.1 de este escrito.

Finalmente, el tercer aspecto es el referido al modo no totalmente claro de redactar las preguntas. La redacción de las preguntas, en efecto, no es siempre totalmente precisa y su organización sistemática es algunas veces de difícil comprensión⁷. Como se explica en el apartado 2.2 del presente escrito, la precisión en la formulación de las preguntas es uno de los requisitos de admisibilidad de una solicitud. Sin embargo, teniendo en cuenta que el sentido global de la consulta resulta comprensible, que existe un gran interés en un pronunciamiento por parte de la Corte Interamericana sobre un tema tan urgente y que la Corte tiene claramente establecido en su jurisprudencia que puede reordenar y reformular las preguntas presentadas en la solicitud de opinión consultiva del modo que resulte más adecuado⁸, se sugiere a la Corte que las preguntas sean reformuladas del modo en que se explica a continuación⁹:

⁷ Sirvan los siguientes ejemplos para ilustrar el punto: 1) En el apartado A de las preguntas presentadas por los Estados solicitantes, ¿cuál es la relación entre las preguntas enunciadas en el sub-apartado 2 y las preguntas 2.A y 2.B?; ¿hay una relación jerárquica entre ellas? 2) El apartado B de las preguntas está destinado a considerar, según su título, el “derecho a la vida y la sobrevivencia”, pero el párrafo explicativo que viene después del título habla del derecho a la información y la pregunta 1.iii se refiere a ciertos daños económicos. 3) En el apartado D se dice que “hay un límite a la cantidad de gases de efecto invernadero que se puede seguir emitiendo”; siendo esto correcto, no se advierte por qué esta consideración debería ser relevante para responder a la pregunta sobre los procedimientos de consulta y judiciales y no, más generalmente, para responder a la pregunta sobre la prevención del cambio climático o, incluso, a todas las preguntas planteadas.

⁸ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *La institución del asilo y su reconocimiento como derecho humano en el sistema interamericano de protección*, opinión consultiva OC-25/18, 30 de mayo de 2018, párr. 55. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *La denuncia de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y de la Carta de la Organización de los Estados Americanos y sus efectos sobre las obligaciones estatales en materia de derechos humanos*, opinión consultiva OC-26/20, 9 de noviembre de 2020, párr. 33. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Derechos a la libertad sindical, negociación colectiva y huelga, y su relación con otros derechos, con perspectiva de género*, opinión consultiva OC-27/21, 5 de mayo de 2021, párr. 30. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *La figura de la reelección presidencial indefinida en sistemas presidenciales en el contexto del sistema interamericano de derechos humanos*, opinión consultiva OC-

1. Sobre el cambio climático: ¿Cuál es el alcance del deber de prevención de los Estados respecto del cambio climático?
2. Sobre las consecuencias del cambio climático: a) ¿Qué medidas deben adoptar los Estados para minimizar las consecuencias del cambio climático?; b) ¿Qué medidas diferenciadas deben adoptar los Estados para minimizar las consecuencias del cambio climático en poblaciones especialmente vulnerables?
3. Sobre la información ambiental: ¿Cuál es el alcance del deber estatal de información respecto del cambio climático?
4. Sobre los procedimientos de consulta: a) ¿Cuál es el alcance del deber estatal de consultar a las poblaciones afectadas en relación con las medidas que se adopten para prevenir el cambio climático o minimizar sus consecuencias?; b) ¿Cuál es el alcance del deber estatal de oír las opiniones de niños y niñas en relación con las medidas que se adopten para prevenir el cambio climático o minimizar sus consecuencias?
5. Sobre los procedimientos judiciales: ¿Cuál es el alcance del deber estatal de proveer recursos judiciales efectivos respecto del cambio climático y de sus consecuencias?
6. Sobre las personas defensoras del medio ambiente: a) ¿Qué medidas deben adoptar los Estados para facilitar la labor de las personas defensoras del medio ambiente respecto del cambio climático y sus consecuencias?; b) ¿Qué medidas deben adoptar los Estados para prevenir o castigar los ataques y amenazas contra las personas defensoras del medio ambiente respecto del cambio climático y sus consecuencias?

2. Admisibilidad de la solicitud de opinión consultiva

El art. 64 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (a partir de ahora, *la Convención Americana* o *la Convención*) establece la competencia consultiva de la Corte Interamericana. Para que la Corte aborde el fondo de una solicitud de opinión consultiva, dando respuesta a las preguntas formuladas, es necesario que ella sea competente (sub-apartado 1.1), que estén cumplidos los requisitos formales de admisibilidad (sub-apartado 1.2) y que no exista ninguna circunstancia que torne improcedente el pronunciamiento (sub-apartado 1.3)¹⁰.

28/21, 7 de junio de 2021, párr. 36-37. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Enfoques diferenciados respecto de determinados grupos de personas privadas de la libertad*, opinión consultiva OC-29/22, 30 de mayo de 2022, párr. 31.

⁹ Para simplificar la redacción de las preguntas, se omite aquí la enumeración de las referencias normativas sobre la base de las cuales la Corte debería dar su respuesta. Ver lo que se indica al respecto más abajo, al analizar la competencia *ratione materiae* de la Corte en el apartado 2.1.

¹⁰ Arlettaz, Fernando (2022): "Competencia consultiva de la Corte Interamericana: requisitos de admisibilidad de las solicitudes y valor jurídico de las opiniones", en C. Barros Leal y J. Morales Sánchez, *Estudios en ciencias penales y derechos humanos*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos / Instituto Brasileño de Derechos Humanos, Fortaleza (Brasil), pp. 87-110.

2.1. Competencia de la Corte

De acuerdo con el art. 64 de la Convención Americana, para que la Corte se pronuncie sobre el fondo de una solicitud de opinión consultiva es necesario que esté satisfecho un triple requisito de competencia. Así, resulta necesario:

1. Que la solicitud sea formulada por uno de los sujetos legitimados (es decir, que la Corte Interamericana sea competente *ratione personae*). De acuerdo con la Convención, pueden solicitar opiniones consultivas los Estados miembros de la Organización de Estados Americanos y ciertos órganos mencionados en la Carta de la Organización. Sin embargo, tratándose de preguntas sobre la compatibilidad de determinada legislación interna con la Convención o con otros tratados de derechos humanos, la solicitud sólo puede ser presentada por el Estado concernido.
2. Que la solicitud se refiera a la interpretación de la propia Convención Americana, a la interpretación de otros tratados de derechos humanos o la compatibilidad de la legislación interna con la Convención Americana o con alguno de esos otros tratados de derechos humanos (es decir, que la Corte Interamericana sea competente *ratione materiae*).
3. Que los tratados objeto de interpretación (o, en su caso, los tratados con los cuales se comparará la legislación interna) sean aplicables en los Estados americanos (es decir, que la Corte Interamericana sea competente *ratione loci*).

El requisito de competencia *ratione personae* se halla evidentemente cumplido respecto de la presente solicitud de opinión consultiva, al ser los solicitantes dos Estados miembros de la Organización de Estados Americanos.

En cuanto al requisito de competencia *ratione materiae*, los Estados solicitantes mencionan, al formular las preguntas a la Corte, un conjunto de tratados sobre la base de los cuales la Corte debería responder a esas preguntas: la Convención Americana, el Protocolo de San Salvador, el Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe (Acuerdo de Escazú), el Acuerdo de París y la Convención sobre los Derechos del Niño. En los considerandos que preceden a las preguntas aparecen también la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y el Convenio sobre acceso a la Información, Participación del Público en la Toma de Decisiones y Acceso a la Justicia en Materia de Medio Ambiente (Convenio de Aarhus).

Aunque todos los tratados mencionados tienen relevancia en relación con el tema de la solicitud, no se aprecia cuál ha sido el criterio empleado por los solicitantes para asociar cada pregunta a determinadas referencias jurídicas concretas¹¹. En cualquier caso, es opinión del autor de este escrito que la Corte no debería ceñirse en cada una de las preguntas a la normativa invocada específicamente en relación con esa pregunta, sino que debería contestar considerando en cada caso, de entre los instrumentos mencionados a lo

¹¹ Por ejemplo, no se entiende por qué, al preguntar a la Corte sobre “las obligaciones estatales derivadas de los deberes de prevención y garantía en derechos humanos vinculadas [sic] frente a la emergencia climática” se menciona como base jurídica el Acuerdo de París pero no la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, que tal Acuerdo complementa (Acuerdo de París, adoptado en París el 12 de diciembre de 2015, art. 2) y que es además mencionada en otros pasajes de la solicitud; o por qué, al preguntar a la Corte sobre “las obligaciones estatales emergentes de los procedimientos de consulta y judiciales dada la emergencia climática” se indica como base jurídica solamente la Convención Americana y no el Acuerdo de Escazú, que es ciertamente más específico en relación con los procedimientos de consulta y acceso a la justicia y que es además incluido como base jurídica en otras preguntas.

largo de la solicitud, aquéllos que, por su propia naturaleza y contenido, resulten de aplicación. La Corte también podría incluir en su respuesta, en virtud del principio *iura novit curia* reiteradamente utilizado por su propia jurisprudencia¹², toda otra normativa internacional que, por su propia naturaleza y contenido, guardara conexión con las preguntas formuladas, ya que, en esencia, los solicitantes piden a la Corte una opinión sobre una temática que resulta claramente transversal en lo que respecta a las fuentes jurídicas de su regulación.

Al proceder de este modo, la Corte ha de tener en cuenta que, de acuerdo con el art. 64 de la Convención Americana, ella puede interpretar el contenido de la propia Convención y “de otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados americanos”. En relación con esto último, la Corte ha declarado que la expresión “tratados” debe entenderse en sentido amplio y no restrictivo¹³. Así, la Corte Interamericana es competente con independencia de cuál sea el objeto principal del tratado, con tal que sea “concerniente” a la protección de los derechos humanos¹⁴.

Por todo ello, al dar contestación a la presente solicitud de opinión consultiva, la Corte podrá interpretar no sólo tratados cuyo objeto principal sean los derechos humanos sino también los demás tratados relativos al cambio climático que estime pertinentes en la medida en que sean “concernientes” a la protección de los derechos humanos. Como la propia Corte ha afirmado en su opinión consultiva sobre medio ambiente: “aunque no le corresponde [a la Corte] emitir una interpretación directa de los

¹² Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Velásquez Rodríguez vs. Honduras*, sentencia, 19 de julio de 1988, párr. 163. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso “Cinco Pensionistas” vs. Perú*, sentencia, 28 de febrero de 2003, párr. 15. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Myrna Mack Chang vs. Guatemala*, sentencia, 25 de noviembre de 2003, párr. 128. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Maritza Urrutia vs. Guatemala*, sentencia, 27 de noviembre de 2003, párr. 134. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Herrera Ulloa vs. Costa Rica*, sentencia, 2 de julio de 2004, párr. 142. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Hermanos Gómez Paquiyauri vs. Perú*, sentencia, 8 de julio de 2004, párr. 178. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso “Instituto de Reeducación del Menor” vs. Paraguay*, sentencia, 2 de septiembre de 2004, párr. 124 a 126. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso de la “Masacre de Mapiripán” vs. Colombia*, sentencia, 7 de marzo de 2005, párr. 57. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Comunidad Campesina de Santa Bárbara vs. Perú*, sentencia, 1 de septiembre de 2015, párr. 194. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Lagos del Campo vs. Perú*, sentencia, 31 de agosto de 2017, párr. 139.

¹³ Corte Interamericana de Derechos Humanos, “*Otros tratados*” objeto de la función consultiva de la Corte, opinión consultiva OC-1/82, 24 de septiembre de 1982, punto decisivo primero. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional*, opinión consultiva OC-21/14, 19 de agosto de 2014, párr. 20. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Titularidad de derechos de las personas jurídicas en el sistema interamericano de Derechos Humanos*, opinión consultiva OC-22/16, 26 de febrero de 2016, párr. 17. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Medio ambiente y derechos humanos*, opinión consultiva OC-23/17, 15 de noviembre de 2017, párr. 17. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Identidad de género e igualdad y no discriminación a parejas del mismo sexo*, opinión consultiva OC-24/17, 24 de noviembre de 2017, párr. 17. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *La institución del asilo y su reconocimiento como derecho humano en el sistema interamericano de protección*, opinión consultiva OC-25/18, párr. 15. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Derechos a la libertad sindical, negociación colectiva y huelga, y su relación con otros derechos, con perspectiva de género*, opinión consultiva OC-27/21, párr. 15 y 24. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *La figura de la reelección presidencial indefinida en sistemas presidenciales en el contexto del sistema interamericano de derechos humanos*, opinión consultiva OC-28/21, párr. 16.

¹⁴ Corte Interamericana de Derechos Humanos, “*Otros tratados*” objeto de la función consultiva de la Corte, opinión consultiva OC-1/82, punto resolutivo primero y párr. 37-38. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Interpretación de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre en el marco del artículo 64 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos*, opinión consultiva OC-10/89, 14 de julio de 1989, párr. 44. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *El derecho a la información sobre la asistencia consular en el marco de las garantías del debido proceso legal*, opinión consultiva OC-16/99, 1 de octubre de 1999, párr. 76-87. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Derechos a la libertad sindical, negociación colectiva y huelga, y su relación con otros derechos, con perspectiva de género*, opinión consultiva OC-27/21, párr. 25. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *La figura de la reelección presidencial indefinida en sistemas presidenciales en el contexto del sistema interamericano de derechos humanos*, opinión consultiva OC-28/21, párr. 27.

distintos instrumentos de derecho ambiental, indudablemente los principios, derechos y obligaciones allí contenidos contribuyen en forma decisiva a fijar el alcance de la Convención Americana”¹⁵. La exigencia de que exista una relación entre los instrumentos de derecho internacional del medio ambiente y los derechos humanos resulta relativamente sencilla de satisfacer en la medida en que el derecho a un medio ambiente sano ha sido reconocido por la Corte en sí mismo como un derecho humano, como se recordará más abajo.

Finalmente, en cuanto a la competencia *ratione loci*, debe recordarse que la Corte Interamericana tiene como misión interpretar tratados que contengan obligaciones en materia de derechos humanos, pero sólo en la medida en que tales obligaciones vinculen a Estados americanos. La expresión “Estados americanos” debe entenderse como todos aquellos Estados que pueden ratificar o adherirse a la Convención Americana, es decir, los Estados miembros de la Organización de Estados Americanos¹⁶, aunque en el tratado que es objeto de interpretación en la opinión consultiva sean parte también Estados ajenos al sistema interamericano¹⁷. Sin necesidad de realizar un estudio exhaustivo en relación con cada uno de los tratados invocados por los solicitantes, puede decirse que el requisito se encuentra cumplido en la medida en que los tratados involucrados o bien son tratados del propio ámbito interamericano o bien son tratados universales de amplia aceptación (incluyendo a muchos o a todos los Estados miembros de la Organización de Estados Americanos).

Hace excepción a lo afirmado al final del párrafo anterior el Convenio de Aarhus, mencionado por los solicitantes, en el que ningún Estado americano es parte. De todas maneras, nada impide a la Corte incluir en su opinión, de modo complementario, tratados internacionales ajenos al ámbito americano. En este supuesto, la Corte no actúa interpretando de modo principal tal tratado, sino que lo utiliza para ilustrar algún punto en el que puede apoyarse para realizar su labor interpretativa principal.

2.2. Requisitos formales

Los arts. 70 y 71 del Reglamento de la Corte Interamericana especifican los requisitos a los que debe sujetarse la solicitud de opinión consultiva. Estos requisitos se encuentran cumplidos, con las aclaraciones que se incluyen a continuación.

En primer lugar, la solicitud indica “las preguntas específicas sobre las cuales se pretende obtener la opinión de la Corte” (art. 70.1; art. 71.1; art. 72.1-b del Reglamento).

¹⁵ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Medio ambiente y derechos humanos*, opinión consultiva OC-23/17, párr. 44.

¹⁶ Corte Interamericana de Derechos Humanos, “*Otros tratados*” objeto de la función consultiva de la Corte, opinión consultiva OC-1/82, párr. 35. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *La denuncia de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y de la Carta de la Organización de los Estados Americanos y sus efectos sobre las obligaciones estatales en materia de derechos humanos*, opinión consultiva OC-26/20, párr. 23.

¹⁷ Corte Interamericana de Derechos Humanos, “*Otros tratados*” objeto de la función consultiva de la Corte, OC-1/82, opinión consultiva OC-1/82, punto resolutivo primero y párr. 37-38. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Condición jurídica y derechos humanos del niño*, opinión consultiva OC-17/02, 28 de agosto de 2002, párr. 22. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados*, opinión consultiva OC-18/03, 17 de septiembre de 2003, párr. 54. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *La denuncia de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y de la Carta de la Organización de los Estados Americanos y sus efectos sobre las obligaciones estatales en materia de derechos humanos*, opinión consultiva OC-26/20, párr. 23.

Ahora bien, el Reglamento exige que las preguntas sean formuladas “con precisión” (art. 70.1). Como se indicó más arriba, la formulación de las preguntas no es totalmente clara. Sin embargo, dado que el sentido global de la consulta resulta comprensible y que existe un gran interés en el pronunciamiento de la Corte por la urgencia del tema, es opinión del autor de este escrito que la Corte debería proceder a la reformulación de las preguntas, en el sentido arriba indicado, y no rechazar la solicitud de opinión consultiva por defecto de forma.

La solicitud también señala “las disposiciones [de la Convención Americana] cuya interpretación se pide” (art. 70.2 del Reglamento) y los otros tratados que también deben ser objeto de interpretación (art. 71.1), sin perjuicio de las salvedades indicadas más arriba desde la perspectiva de la competencia *ratione materiae* y *ratione loci* en relación con las fuentes jurídicas a considerar. Es verdad que no se indican, como exige el Reglamento (art. 71.1), las partes en los tratados diferentes de la Convención Americana. Sin embargo, tratándose de tratados del ámbito interamericano o de la Organización de las Naciones Unidas suficientemente conocidos y accesibles, exigir la enumeración de las partes resultaría un rigor formal innecesario.

Finalmente, la solicitud también reseña “las consideraciones que originan la consulta” (arts. 70.2 y 71.1 del Reglamento). La solicitud de opinión consultiva que aparece en la página web de la Corte, y a partir de la cual se ha preparado este escrito de observaciones, no menciona el nombre y dirección del agente o de los delegados del solicitante, como exige el Reglamento (art. 70.2); pero el autor de este escrito supone que tales datos aparecen en otros documentos presentados ante la Corte que no se han hecho públicos.

2.3. Procedencia del pronunciamiento

Para que la Corte Interamericana dé respuesta a una solicitud de opinión consultiva, además de ser necesario que la misma caiga dentro del ámbito de su competencia y que estén cumplidos los requisitos formales recién señalados, es necesario que no existan obstáculos que tornen improcedente el pronunciamiento. Esta dimensión de la admisibilidad no está mencionada ni en la Convención Americana ni en el Reglamento de la Corte, sino que es una creación jurisprudencial. Los propios precedentes de la Corte han ido delineando los requisitos de procedencia del pronunciamiento.

Según la Corte, para que la respuesta a una solicitud de opinión consultiva sea procedente, se requiere que la solicitud no encubra un caso contencioso¹⁸ o pretenda obtener prematuramente un pronunciamiento sobre un tema o asunto que podría eventualmente ser sometido a la Corte Interamericana a través de un caso contencioso¹⁹.

¹⁸ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Compatibilidad de un proyecto de ley con el artículo 8.2.h de la Convención Americana sobre Derechos Humanos*, opinión consultiva OC-12/91, 6 de diciembre de 1991, párr. 28. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Informes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*, opinión consultiva OC-15/97, 14 de noviembre de 1997, párr. 37. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *El derecho a la información sobre la asistencia consular en el marco de las garantías del debido proceso legal*, opinión consultiva OC-16/99, párr. 46-47. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *La institución del asilo y su reconocimiento como derecho humano en el sistema interamericano de protección*, opinión consultiva OC-25/18, párr. 46.

¹⁹ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *El derecho a la información sobre la asistencia consular en el marco de las garantías del debido proceso legal*, opinión consultiva OC-16/99, párr. 45. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Condición jurídica y derechos humanos del niño*, opinión consultiva OC-17/02, párr. 32. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados*, opinión consultiva OC-18/03, párr. 62. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *La institución del asilo y su reconocimiento como derecho humano en el sistema interamericano de protección*, opinión consultiva OC-25/18,

No parece que la presente solicitud se refiera a una situación contenciosa presente o futura. Por otra parte, es necesario que la solicitud no se utilice como un mecanismo para obtener un pronunciamiento indirecto de un asunto en litigio o en controversia a nivel interno²⁰ o como un instrumento de un debate político interno²¹. Tampoco parece ser este el caso en la especie. También hace falta que la solicitud no procure la resolución de cuestiones de hecho²². Esto no sucede en el caso, ya que los hechos invocados (relativos al cambio climático) son sólo los necesarios para la resolución de las cuestiones jurídicas planteadas.

Igualmente, es necesario que la solicitud no se refiera a especulaciones puramente abstractas, sin una previsible aplicación a situaciones concretas que justifique el interés de que se emita una opinión consultiva²³. En el primer apartado del presente escrito se dijo que las preguntas formuladas a la Corte tienen un contenido muy amplio. Sin embargo, también se señaló que no debe confundirse la amplitud del contenido con el carácter abstracto de las preguntas. Teniendo en cuenta la urgencia de la situación climática, la aplicabilidad concreta de los criterios que vayan a ser enunciados por la Corte en su pronunciamiento es clara. Las preguntas, pues, no son puramente abstractas.

Por último, es necesario que la solicitud no abarque, en forma exclusiva, temas sobre los que la Corte Interamericana ya se ha pronunciado en su jurisprudencia²⁴. Este resulta

párr. 46.

²⁰ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Solicitud de opinión consultiva presentada por la República de Costa Rica*, resolución, el 10 de mayo de 2005, considerando décimo tercero. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *La institución del asilo y su reconocimiento como derecho humano en el sistema interamericano de protección*, opinión consultiva OC-25/18, párr. 46.

²¹ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Propuesta de modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la naturalización*, opinión consultiva OC-4/84, 19 de enero de 1984, párr. 30. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *La institución del asilo y su reconocimiento como derecho humano en el sistema interamericano de protección*, opinión consultiva OC-25/18, párr. 46.

²² Corte Interamericana de Derechos Humanos, *El derecho a la información sobre la asistencia consular en el marco de las garantías del debido proceso legal*, opinión consultiva OC-16/99, párr. 47. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados*, opinión consultiva OC-18/03, párr. 63. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Identidad de género e igualdad y no discriminación a parejas del mismo sexo*, opinión consultiva OC-24/17, párr. 22. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *La institución del asilo y su reconocimiento como derecho humano en el sistema interamericano de protección*, opinión consultiva OC-25/18, párr. 46. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Derechos a la libertad sindical, negociación colectiva y huelga, y su relación con otros derechos, con perspectiva de género*, opinión consultiva OC-27/21, párr. 28. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *La figura de la reelección presidencial indefinida en sistemas presidenciales en el contexto del sistema interamericano de derechos humanos*, opinión consultiva OC-28/21, párr. 33.

²³ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Garantías judiciales en estados de emergencia*, opinión consultiva OC-9/87, 6 de octubre de 1987, párr. 16. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Ciertas atribuciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*, opinión consultiva OC-13/93, 16 de julio de 1993, párr. 17. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Responsabilidad internacional por expedición y aplicación de leyes violatorias de la Convención*, opinión consultiva OC-14/94, 9 de diciembre de 1994, párr. 27. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Informes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*, opinión consultiva OC-15/97, párr. 32. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *El derecho a la información sobre la asistencia consular en el marco de las garantías del debido proceso legal*, opinión consultiva OC-16/99, párr. 49. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Condición jurídica y derechos humanos del niño*, opinión consultiva OC-17/02, párr. 35. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados*, opinión consultiva OC-18/03, párr. 65. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *El artículo 55 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos*, opinión consultiva OC-20/09, 29 de septiembre de 2009, párr. 15. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional*, opinión consultiva OC-21/14, párr. 25. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Titularidad de derechos de las personas jurídicas en el sistema interamericano de Derechos Humanos*, opinión consultiva OC-22/16, párr. 21. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Medio ambiente y derechos humanos*, opinión consultiva OC-23/17, párr. 20. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Identidad de género e igualdad y no discriminación a parejas del mismo sexo*, opinión consultiva OC-24/17, párr. 20. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *La institución del asilo y su reconocimiento como derecho humano en el sistema interamericano de protección*, opinión consultiva OC-25/18, párr. 46 y 51.

²⁴ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Solicitud de opinión consultiva presentada por la Comisión*

ser el punto más delicado, en razón de la existencia de una opinión consultiva previa de la propia Corte relativa a la protección del medio ambiente. Sin embargo, en la medida en que la presente solicitud de opinión consultiva resulta más específica, debe entenderse que no existe impedimento a su consideración evitando, eso sí, repeticiones innecesarias que han de ser suplidas por remisiones a los pronunciamientos previos de la propia Corte en la medida en que ello resulte útil para abordar la especificidad del tema actualmente sometido a su consideración.

3. Aspectos sustantivos de la solicitud de opinión consultiva

En los párrafos que siguen se formulan algunas consideraciones de fondo relativas a la presente solicitud de opinión consultiva. No se pretende agotar la totalidad de las cuestiones sometidas a consideración de la Corte, sino sólo dar algunos lineamientos generales que, a juicio del autor de este escrito, pueden resultar de interés. En este sentido, se insistirá en que la respuesta que dé la Corte debería tener en cuenta el carácter subsidiario de su función jurisdiccional (sub-apartado 3.1) y se explicará de qué modo el derecho a un medio ambiente sano tiene consecuencias en relación con el tema en consideración (sub-apartado 3.2).

3.1. El carácter subsidiario de los pronunciamientos de la Corte

Al emitir una opinión consultiva, la Corte Interamericana ejercita una función jurisdiccional en sentido amplio (es decir, una función judicial), propia de un tribunal internacional de derechos humanos²⁵. Es verdad que el art. 2 del Estatuto de la Corte separa la *función jurisdiccional* (de acuerdo con los arts. 61, 62 y 63 de la Convención) de la *función consultiva* (de acuerdo con el art. 64 de la Convención). Sin embargo, la identificación de la función jurisdiccional con lo que más habitualmente se denomina *función contenciosa* se basa en la utilización de un sentido restringido de la idea de jurisdicción que no impide que, utilizando esta idea en un sentido más amplio, pueda calificarse la función consultiva como una función también jurisdiccional²⁶.

Como cualquier otro tribunal en ejercicio de la jurisdicción, la Corte Interamericana debe atenerse a los términos y propósitos del instrumento internacional del que surge su potestad

Interamericana de Derechos Humanos, resolución, 27 de enero de 2009, considerandos séptimo y décimo quinto. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *La institución del asilo y su reconocimiento como derecho humano en el sistema interamericano de protección*, opinión consultiva OC-25/18, párr. 46.

²⁵ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Restricciones a la pena de muerte*, opinión consultiva OC-3/83, 8 de septiembre de 1983, párr. 43. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *La institución del asilo y su reconocimiento como derecho humano en el sistema interamericano de protección*, opinión consultiva OC-25/18, párr. 50. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *La figura de la reelección presidencial indefinida en sistemas presidenciales en el contexto del sistema interamericano de derechos humanos*, opinión consultiva OC-28/21, párr. 24.

²⁶ Nikken, Pedro (2003): "La función consultiva de la Corte Interamericana de Derechos Humanos", en *Memoria del Seminario: El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos en el umbral del siglo XXI*, San José, Corte Interamericana de Derechos Humanos, tomo I, pp. 161-181.

jurisdiccional. En este sentido, la Corte ha afirmado en repetidas oportunidades que la potestad jurisdiccional que le ha atribuido la Convención Americana tiene una naturaleza subsidiaria y coadyuvante en relación con la actividad de los Estados, a quienes corresponde de manera primordial asegurar la implementación de la Convención²⁷. En el contexto de sus opiniones consultivas, la Corte tiene dicho que ella “actúa en su condición de tribunal de derechos humanos, guiada por las normas que gobiernan su competencia consultiva y *procede al análisis estrictamente jurídico de las cuestiones planteadas ante ella*, conforme al derecho internacional de los derechos humanos teniendo en cuenta las fuentes de derecho internacional relevantes” (énfasis añadido)²⁸.

Sin embargo, el autor de este escrito constata, con el respeto debido a las altas funciones encomendadas al órgano interamericano, que la Corte no ha sido siempre totalmente fiel al principio que ella ha enunciado. En este sentido, puede apreciarse que desde el comienzo del presente siglo la Corte ha ampliado considerablemente el alcance de su función consultiva, respondiendo de manera muy extensa y detallada a las preguntas planteadas en las solicitudes. Esto sucedió, por ejemplo, cuando la Corte se pronunció por vía consultiva sobre los derechos del niño²⁹, los derechos de los menores migrantes³⁰, la identidad de género³¹ o la protección del medio ambiente³².

Reiterando su expresión de respeto a la jurisprudencia de la Corte, el autor del presente escrito manifiesta su opinión de que esta tendencia resulta ser un ejercicio inadecuado de la función consultiva. La finalidad del ejercicio de la función consultiva es permitir a la Corte responder una duda jurídica concreta, no la de habilitarle a construir elaboraciones doctrinarias omnicomprendivas o a formular detalladas instrucciones de política pública sobre un tema. Es verdad que las opiniones consultivas no se circunscriben a un presupuesto fáctico en extremo preciso³³, por lo que son necesariamente más amplias en

²⁷ Corte Interamericana de Derechos Humanos, “Otros tratados” objeto de la función consultiva de la Corte, opinión consultiva OC-1/82, párr. 25. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *La expresión “leyes” en el artículo 30 de la Convención Americana sobre derechos humanos*, opinión consultiva OC-6/86, 9 de mayo de 1986, párr. 38. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *La institución del asilo y su reconocimiento como derecho humano en el sistema interamericano de protección*, opinión consultiva OC-25/18, párr. 46. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Derechos a la libertad sindical, negociación colectiva y huelga, y su relación con otros derechos, con perspectiva de género*, opinión consultiva OC-27/21, párr. 27. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *La figura de la reelección presidencial indefinida en sistemas presidenciales en el contexto del sistema interamericano de derechos humanos*, opinión consultiva OC-28/21, párr. 24. La misma función coadyuvante ha sido identificada en el ejercicio de la función contenciosa: Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Las Palmeras vs. Colombia*, sentencia, 6 de diciembre de 2001, párr. 33. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Acevedo Jaramillo y otros vs. Perú*, sentencia, 7 de febrero de 2006, párr. 66. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Ríos y otros vs. Venezuela*, 28 de enero de 2009, párr. 53. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Masacre de Santo Domingo v. Colombia*, 30 de noviembre de 2012, párr. 142.

²⁸ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Responsabilidad internacional por expedición y aplicación de leyes violatorias de la Convención*, opinión consultiva OC-14/94, párr. 60. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional*, OC-21/14, párr. 60. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Titularidad de derechos de las personas jurídicas en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos*, opinión consultiva OC-22/16, párr. 29. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Medio ambiente y derechos humanos*, opinión consultiva OC-23/17, párr. 45.

²⁹ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Condición jurídica y derechos humanos del niño*, opinión consultiva OC-17/02.

³⁰ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional*, opinión consultiva OC-21/14.

³¹ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Medio ambiente y derechos humanos*, opinión consultiva OC-23/17.

³² Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Identidad de género e igualdad y no discriminación a parejas del mismo sexo*, opinión consultiva OC-24/17.

³³ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *El derecho a la información sobre la asistencia consular en el marco de las garantías del debido proceso legal*, opinión consultiva OC-16/99, párr. 38-41. Corte Interamericana

su contenido que una sentencia contenciosa. Sin embargo, al pronunciarse por vía consultiva la Corte continúa siendo un tribunal de justicia que da una respuesta al sujeto legitimado que incita el ejercicio de la jurisdicción y no un órgano doctrinal colegiado que realiza una elaboración doctrinaria omnicomprensiva o un órgano estatal interno encargado de diseñar una política pública³⁴.

La idea acertada de que los tratados de derechos humanos son instrumentos vivos, cuya interpretación tiene que acompañar la evolución de los tiempos y las condiciones de vida actuales, reiterada por lo demás en múltiples pronunciamientos contenciosos y consultivos de la Corte³⁵, no impide la conclusión antedicha. Porque lo que se señala aquí no es que la Corte no pueda realizar una interpretación dinámica de los tratados de derechos humanos, sino que su pronunciamiento (incluso basado en una interpretación dinámica de esos textos) no puede exceder de lo necesario para dar respuesta a las dudas jurídicas concretas planteadas por quien ha incitado su jurisdicción, en los términos convencionalmente establecidos por los Estados que han otorgado a la Corte su potestad jurisdiccional.

Como la propia Corte ha manifestado, su deber es “garantizar la protección internacional que establece la Convención *dentro de la integridad del sistema pactado por los Estados*” (énfasis añadido)³⁶. Para mantenerse *dentro de la integridad del sistema pactado por los Estados*, la Corte debe ceñirse estrictamente a la naturaleza subsidiaria y coadyuvante de sus potestades jurisdiccionales, obrando con la prudencia necesaria para dar respuesta a las concretas dudas jurídicas planteadas.

Evidentemente, y tal como se ha explicado más arriba, por la urgencia existente en relación con la emergencia climática, no puede decirse que la opinión que se le pide ahora a la Corte sea puramente especulativa. Sin embargo, esto no afecta el deber de la Corte, al responder a la solicitud de opinión, de actuar con la contención necesaria para evitar excederse de los límites estrictos de su potestad jurisdiccional. Sobrepassar tales límites bajando a un nivel excesivo de detalle no solamente afectaría la naturaleza subsidiaria del pronunciamiento de la Corte, sino que podría también hacer perder a éste la contundencia que asegura el alto impacto que han de tener las afirmaciones del tribunal interamericano.

de Derechos Humanos, *La institución del asilo y su reconocimiento como derecho humano en el sistema interamericano de protección*, opinión consultiva OC-25/18, párr. 52. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *La denuncia de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y de la Carta de la Organización de los Estados Americanos y sus efectos sobre las obligaciones estatales en materia de derechos humanos*, OC-26/21, párr. 31.

³⁴ En un sentido semejante, Candía Falcón, Gonzalo (2018): “Causales de inadmisibilidad de opiniones consultivas: reforzando el carácter subsidiario del sistema interamericano de Derechos Humanos”, *Revista Chilena de Derecho*, 45(1), pp. 72-74.

³⁵ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso de los “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros) vs. Guatemala*, sentencia, 19 de noviembre de 1999, párr. 193. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *El derecho a la información sobre la asistencia consular en el marco de las garantías del debido proceso legal*, opinión consultiva OC-16/99, párr. 114. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Artavia Murillo y otros (“Fecundación in vitro”) vs. Costa Rica*, sentencia, 28 noviembre de 2012, párr. 245. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Titularidad de derechos de las personas jurídicas en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos*, opinión consultiva OC-22/16, párr. 49. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Trabajadores de la Hacienda Brasil Verde vs. Brasil*, sentencia, 20 de octubre de 2016, párr. 245.

³⁶ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Viviana Gallardo vs. Costa Rica*, resolución, 13 de noviembre de 1981, párr. 16.

3.2. Cambio climático y derecho a un medio ambiente sano

El art. 11 del Protocolo de San Salvador reconoce el derecho a un medio ambiente sano³⁷. El mismo derecho aparece en otros instrumentos internacionales de derechos humanos, tanto de alcance universal como regional³⁸. Por otra parte, el mismo derecho a un medio ambiente sano puede ser construido a partir de la lectura conjunta y sistemática de otros derechos internacionalmente reconocidos (como los derechos a la vida, a la integridad personal, a la salud o a la propiedad), tal como lo han hecho la Corte Interamericana³⁹ y otros órganos internacionales en materia de derechos humanos⁴⁰.

En este apartado se formularán algunas consideraciones respecto de los deberes estatales que surgen del derecho a un medio ambiente sano en relación con el cambio climático. Se procederá de la siguiente manera. En primer lugar, se indicará que el derecho internacional impone a los Estados un deber de prevenir los daños ambientales significativos. Ahora bien, dado que el cambio climático es una realidad que ya se encuentra en curso, y no una mera posibilidad para el futuro, el deber de prevención ha de transformarse en deber de prevenir el agravamiento del cambio climático (es decir, de mitigarlo) y de prevenir las consecuencias dañosas del cambio climático (sección a). En segundo lugar, se indicará que los Estados tienen la obligación de reparar los daños ambientales de los que sean responsables, lo que conlleva la obligación de reparar las

³⁷ Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador), adoptado en San Salvador el 17 de noviembre de 1988, art. 11.

³⁸ Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, *Declaración de Estocolmo para el medio humano*, 5 a 16 de junio de 1972, Estocolmo, principio 1. Consejo de Derechos Humanos, *El derecho humano a medio ambiente limpio, saludable y sostenible*, resolución 48/13, 8 de octubre de 2021. Asamblea General de las Naciones Unidas, *El derecho humano a medio ambiente limpio, saludable y sostenible*, resolución 76/300, 28 de julio de 2022. Asamblea General de la Organización de Estados Americanos, *Declaración americana sobre los derechos de los pueblos indígenas*, 14 de junio de 2016, art. 19. Asamblea General de la Organización de Estados Americanos, *Carta social de las Américas*, 4 de junio de 2012, preámbulo y arts. 17 y 22. Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, adoptada en Nairobi el 1 de junio de 1981, art. 24. Carta Árabe de Derechos Humanos, adoptada el 22 de mayo de 2004, art. 38. Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, proclamada el 7 de diciembre de 2000 y enmendada por el Tratado de Lisboa de 1 de diciembre de 2009, art. 37. Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, *Anchoring the right to a healthy environment: need for enhanced action by the Council of Europe*, recomendación 2211(2021), 29 de septiembre de 2021. Comité de Ministros del Consejo de Europa, *Human rights and the protection of the environment*, recomendación CM/Rec(2022)20, párr. 1.

³⁹ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua*, sentencia, 31 de agosto de 2001. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Comunidad Indígena Yakye Axa vs. Paraguay*, sentencia, 17 de junio 2005. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Comunidad Indígena Sawhoyamaya vs. Paraguay*, sentencia, 29 de marzo, 2006. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Pueblo de Saramaka vs. Surinam*, sentencia, 28 de noviembre 2007. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador*, sentencia, 27 de junio de 2012. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Pueblos Indígenas Kuna de Madungandí y Emberá de Bayano y sus miembros vs. Panamá*, sentencia, 14 de octubre de 2014. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Comunidades indígenas miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) vs. Argentina*, sentencia, 6 de febrero de 2020. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Medio ambiente y derechos humanos*, opinión consultiva OC-23/17.

⁴⁰ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *Observación general no. 14: El derecho al disfrute del más alto de nivel posible de salud*, 11 de agosto de 2000, párr. 34. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *Observación general no. 15: El derecho al agua*, 20 de enero de 2003, párr. 8 y 10. Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *López Ostra vs. España*, no. 16798/90, sentencia, 9 de diciembre de 1994. Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Guerra y otros vs. Italia* [GS], no. 14967/89, sentencia, 19 de febrero de 1998. Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Hatton y otros vs. Reino Unido* [GS], no. 36022/97, sentencia, 8 de julio de 2003. Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Öneryıldız vs. Turquía* [GS], no. 48939/99, sentencia, 30 de noviembre de 2004. Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Roche vs. Reino Unido* [GS], no. 32555/96, sentencia, 19 de octubre de 2005. Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Tătar vs. Rumania*, no. 67021/01, sentencia, 27 de enero de 2009.

consecuencias dañosas derivadas del cambio climático no prevenido (sección b). Finalmente, se señalará que, dado que el cambio climático es un problema de alcance global que excede las capacidades de acción de los Estados individualmente considerados, la cooperación internacional desempeña un papel fundamental en la mitigación del cambio climático y en la prevención y reparación de sus consecuencias dañosas (sección c).

a. La obligación de prevenir

El derecho internacional impone a los Estados la obligación de prevenir determinados impactos ambientales. En particular, los Estados tienen el deber de velar por que las actividades sometidas a su jurisdicción no causen daños al medio ambiente de otros Estados o a zonas que estén fuera de la jurisdicción de los Estados⁴¹. El mismo deber puede derivarse de las normas del derecho internacional de los derechos humanos. En su opinión consultiva sobre el medio ambiente y los derechos humanos, la Corte Interamericana ha afirmado que el deber de prevenir los daños ambientales significativos se deriva del derecho a un medio ambiente sano reconocido en el art. 11 del Protocolo de San Salvador⁴² así como de la lectura conjunta y sistemática de otros derechos internacionalmente reconocidos (como los derechos a la vida, a la integridad personal, a la salud o a la propiedad)⁴³. Tal obligación tiene la naturaleza de una obligación de comportamiento basada sobre un estándar de debida diligencia⁴⁴. Además, dado que la obligación no tiene aquí carácter interestatal sino *erga omnes*, el deber de prevenir los daños está referido al medio ambiente en general y no sólo al medio ambiente de otros Estados o situado en zonas más allá de la jurisdicción estatal.

Ahora bien, como cualquier actividad humana supone cierta alteración del medio ambiente, surge la pregunta acerca de qué impactos sobre el ambiente han de considerarse *daño ambiental*, es decir, acerca de cuál es el umbral a partir del cual la alteración ambiental debe ser prevenida. De modo semejante, afirmar que nos encontramos ante una obligación de comportamiento no cierra el debate respecto de cuál es la conducta legalmente exigible ya que la diligencia debida en cada caso puede estar definida en términos más o menos estrictos⁴⁵. En el contexto de la presente solicitud de opinión consultiva, la primera cuestión tiene un carácter abstracto porque, de acuerdo con el consenso científico, el cambio climático supone un impacto tan importante en el medio ambiente terrestre que resulta inevitable calificarlo como *daño* en el sentido jurídico.

⁴¹ Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, *Declaración de Estocolmo para el medio humano*, principio 21. Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, adoptada en Montego Bay el 10 de diciembre de 1982, art. 194.2. Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, *Declaración de Río sobre el medio ambiente y el desarrollo*, Río de Janeiro, 3 al 4 de junio de 1992, principio 2. Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, preámbulo. Corte Internacional de Justicia, *Legalidad de la amenaza o el uso de armas nucleares*, opinión consultiva, 8 de julio de 1996, párr. 29. Corte Internacional de Justicia, *Caso de las plantas de celulosa sobre el Río Uruguay (Argentina vs. Uruguay)*, sentencia, 20 de abril de 2010, párr. 101 y 204. Corte Internacional de Justicia, *Ciertas actividades llevadas a cabo por Nicaragua en la zona fronteriza (Costa Rica vs. Nicaragua) / Construcción de una carretera en Costa Rica a lo largo del río San Juan (Nicaragua vs. Costa Rica)*, sentencia, 16 de diciembre de 2015, párr. 104 y 118.

⁴² Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Medio ambiente y derechos humanos*, opinión consultiva OC-23/17, párr. 56.

⁴³ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Medio ambiente y derechos humanos*, opinión consultiva OC-23/17, párr. 64.

⁴⁴ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Medio ambiente y derechos humanos*, opinión consultiva OC-23/17, párr. 124 y 142.

⁴⁵ Arlettaz, Fernando (2022): "Prevención y reparación del daño ambiental: problemas teóricos en perspectiva argentina", *Revista de Derecho Ambiental*, 17, pp. 35-68.

En cualquier caso, lo que importa señalar aquí es que no corresponde a un tribunal especializado en derechos humanos, y no en cuestiones ambientales, el determinar de modo abstracto cuál es el umbral de impacto ambiental aceptable o cuál es el nivel de debida diligencia exigible para evitar daños ambientales. Son los propios Estados los que han de definir, en su normativa interna y de conformidad con la normativa internacional específica del derecho internacional del medio ambiente, tales umbrales de aceptabilidad. Y son las instancias internacionales con competencia para actuar en relación con la normativa internacional del medio ambiente las que deben velar por que las definiciones domésticas de los umbrales de aceptabilidad sean conformes a esa normativa internacional. Un tribunal especializado en derechos humanos como la Corte Interamericana sólo podría realizar tal determinación considerando las circunstancias concretas de un caso que llegue a sus estrados y ello al sólo efecto de determinar si, en ese caso, se ha producido una vulneración de derechos humanos convencionalmente reconocidos.

Ahora bien, como se ha señalado más arriba, el cambio climático es una realidad que ya se encuentra en curso y no una mera posibilidad para el futuro. Por ello, es ya tarde para hablar de la prevención del cambio climático y, de acuerdo con el consenso científico existente, lo mejor que se puede hacer en este momento es moderar la subida global de temperaturas: no *prevenir el cambio climático* sino *prevenir su agravamiento*, es decir, *mitigar el cambio climático* en la medida de lo posible. De hecho, el objetivo último de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático no es prevenir tal cambio, sino lograr “la estabilización de las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera a un nivel que impida interferencias antropógenas peligrosas en el sistema climático”, en un plazo “suficiente para permitir que los ecosistemas se adapten naturalmente al cambio climático, asegurar que la producción de alimentos no se vea amenazada y permitir que el desarrollo económico prosiga de manera sostenible”⁴⁶. Este criterio coincide con la opinión de la Corte Interamericana, que ha dicho que “en caso de ocurrencia de un daño ambiental el Estado debe mitigar el daño ambiental significativo”⁴⁷.

La opción realista parece, pues, exigir a los Estados que pongan todos sus empeños en moderar la subida global de temperaturas para que ésta se mantenga dentro de los límites de lo tolerable según las informaciones científicas disponibles. Sin embargo, los Estados no sólo no han prevenido el cambio climático, sino que están ahora incumpliendo su obligación de mitigarlo⁴⁸. Informes especializados señalan que, aunque limitar el aumento de la temperatura global a un máximo de 1,5°C permitiría evitar los peores impactos ambientales y mantener un clima terrestre vivible, bajo el actual ritmo de emisiones de dióxido de carbono es esperable que la temperatura global aumente 4,4°C para finales del presente siglo⁴⁹.

En este sentido, debe insistirse en que la obligación de mitigar los efectos ambientales negativos existe incluso si se han tomado previamente todas las medidas necesarias para prevenirlo, o sea, incluso si el daño se ha producido a pesar de haberse adoptado previamente todas las medidas aconsejadas por la debida diligencia. Esto así porque

⁴⁶ Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, art. 2.

⁴⁷ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Medio ambiente y derechos humanos*, opinión consultiva OC-23/17, párr. 172.

⁴⁸ Relator Especial sobre la Promoción y la Protección de los Derechos Humanos en el Contexto del Cambio Climático, *Promoción y protección de los derechos humanos en el contexto de la mitigación del cambio climático, las pérdidas y los daños y la participación*, Informe del Relator Especial, 2022, párr. 10-12.

⁴⁹ Intergovernmental Panel on Climate Change (2021): *Climate Change 2021: The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, cit.

aunque las primeras medidas adoptadas para prevenir el cambio climático no hayan resultado efectivas persiste la obligación de prevenir que, dado que de hecho el daño ya se ha producido, se convierte en obligación de mitigar. La obligación de mitigar ha de evaluarse, nuevamente, bajo un estándar de debida diligencia.

Por otro lado, aunque como ya se ha dicho no resulta a esta altura posible prevenir el cambio climático en sí mismo, sí es factible prevenir, al menos hasta cierto punto, las consecuencias dañosas del cambio climático. Estas consecuencias pueden ser de carácter económico (como pérdidas de cosechas, viviendas u otras infraestructuras) o de carácter no económico (como pérdidas de vidas humanas, impactos en la salud o deterioro del patrimonio cultural); en ambos casos, existe una evidente dimensión de derechos humanos que puede manifestarse, por ejemplo, como violaciones a los derechos a la vida, a la salud o a la propiedad⁵⁰.

La prevención, en la medida de lo posible, de las consecuencias dañosas del cambio climático suele ubicarse bajo el nombre de *adaptación*. En este sentido, el Acuerdo de París reconoce la importancia “de reducir al mínimo [...] las pérdidas y los daños relacionados con los *efectos adversos* del cambio climático” (énfasis añadido)⁵¹. Las acciones de adaptación deben tener en consideración la situación de personas y grupos particularmente vulnerables frente a las consecuencias del cambio climático. Entre los grupos en situación de especial vulnerabilidad deberían considerarse, entre otros, los pueblos indígenas, los niños y niñas, las personas viviendo en situación de extrema pobreza y las personas que viven en comunidades costeras o de islas pequeñas⁵². Respecto de la cuestión acerca de cuál es el Estado obligado, bajo los estándares internacionales de derechos humanos, para adoptar las medidas de adaptación son aplicables las consideraciones que se realizan más abajo acerca del Estado responsable de reparar las consecuencias dañosas del cambio climático.

b. La obligación de reparar

La comisión de un hecho internacionalmente ilícito por parte de un Estado genera la obligación de reparar el daño causado por medio de la restitución, la indemnización o la satisfacción⁵³. Bajo ciertas condiciones, también los daños causados por hechos lícitos pueden dar lugar a la obligación de reparar el daño causado mediante la restitución o la indemnización⁵⁴. En relación con los daños ambientales, la obligación de reparar está

⁵⁰ Consejo de Derechos Humanos, *Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la relación entre el cambio climático y los derechos humanos*, 15 de enero de 2009, párr. 16-68. Relator Especial sobre la Promoción y la Protección de los Derechos Humanos en el Contexto del Cambio Climático, *Promoción y protección de los derechos humanos en el contexto de la mitigación del cambio climático, las pérdidas y los daños y la participación*, Informe del Relator Especial, 2022, párr. 26-28 y 53-56.

⁵¹ Acuerdo de París, art. 8.

⁵² Consejo de Derechos Humanos, *Derechos Humanos y cambio climático*, resolución 26/27, párr. 3. Consejo de Derechos Humanos, *Derechos Humanos y cambio climático*, resolución 35/20, párr. 2. Consejo de Derechos Humanos, *Derechos Humanos y cambio climático*, resolución 41/21, párr. 1. Consejo de Derechos Humanos, *Derechos Humanos y cambio climático*, resolución 44/7, párr. 2. Consejo de Derechos Humanos, *Derechos Humanos y cambio climático*, resolución 47/24, párr. 2. Consejo de Derechos Humanos, *Derechos Humanos y cambio climático*, resolución 50/9, párr. 2. Consejo de Derechos Humanos, *Derechos Humanos y cambio climático*, resolución 53/6, párr. 2. Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, *Challenges posed by climate change*, resolución 1682(2009), 29 de septiembre de 2009, párr. 23.11. Comité de Ministros del Consejo de Europa, *Human rights and the protection of the environment*, recomendación CM/Rec(2022)20, anexo, párr. 3.

⁵³ Asamblea General de las Naciones Unidas, *Proyecto de artículos sobre responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos*, texto adoptado por la Comisión de Derecho Internacional y anexo a la resolución 56/83 de la Asamblea General, 12 de diciembre de 2001, arts. 31, 35, 36 y 37.

⁵⁴ Comisión de Derecho Internacional, *Proyecto de principios sobre la pérdida en caso de daño transfronterizo resultante de actividades peligrosas*, Ginebra, 11 de agosto de 2006, arts. 3, 4 y 5.

ampliamente reconocida⁵⁵. Ahora bien, tratándose del cambio climático, el daño ambiental puede abordarse desde un doble punto de vista: por un lado, el cambio del clima en sí mismo; por otro lado, las consecuencias del cambio del clima como, por ejemplo, impactos en la salud de las personas, en los patrones de producción de alimentos y en las infraestructuras.

Reparar el daño ambiental en sí mismo supondría revertir el proceso de cambio climático. Aunque lo deseable desde un punto de vista ideal sería ciertamente revertir el calentamiento global ya producido, no existe consenso científico acerca de que esto sea posible con los medios tecnológicos actuales y, en cualquier caso, parece una opción políticamente remota teniendo en cuenta la ya referida dificultad para simplemente evitar el agravamiento del problema. Por ello, la reparación debe concentrarse en las consecuencias dañosas del cambio climático. El Acuerdo de París señala la obligación de “*afrentar las pérdidas y los daños* relacionados con los efectos adversos del cambio climático” (énfasis añadido)⁵⁶.

Teniendo en cuenta la amplitud del tema y la imposibilidad de abordar en abstracto la cuestión de la reparación, es opinión del autor de este escrito que, en su respuesta a la solicitud de opinión consultiva, la Corte Interamericana debería limitarse a señalar la existencia de la obligación de reparar como la consecuencia de la violación de los derechos humanos que, en cada caso, pudieran verse afectados. Los contornos concretos de tal obligación de reparación no pueden determinarse de antemano, de manera general y para todos los casos posibles, de modo abstracto.

En cambio, sí resultaría de mucha utilidad que la Corte clarificara cuál es el Estado obligado a realizar la reparación, teniendo en cuenta las particulares características que reviste el proceso de cambio climático. El principal desafío que se presenta es que el cambio climático, a diferencia de otras alteraciones negativas y significativas del medio ambiente que tienen carácter local, es un proceso verdaderamente global. Esto quiere decir, por un lado, que actividades realizadas en diversos puntos del planeta contribuyen simultáneamente, aunque sea en proporciones variables, a esa alteración ambiental; y, por otro lado, que las consecuencias de la alteración ambiental se sufren globalmente, también en proporciones variables según los espacios geográficos y sin que el impacto en un determinado punto sea necesariamente proporcional a la contribución al cambio climático de las actividades que allí se desarrollan.

Tanto bajo la Convención Americana⁵⁷ como bajo otros instrumentos de derechos humanos semejantes⁵⁸, la responsabilidad por la violación de derechos humanos corresponde al Estado bajo cuya jurisdicción se han producido tales violaciones. El ejercicio de la jurisdicción es, pues, una condición necesaria para que exista responsabilidad estatal por violación de un derecho convencional. Además, y como es bien sabido, el concepto de

⁵⁵ Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, *Declaración de Río sobre el medio ambiente y el desarrollo*, principio 13. Corte Permanente de Arbitraje, *Arbitraje respecto del Rin de Hierro (Bélgica vs. Países Bajos)*, laudo, 24 de mayo de 2005, párr. 59. Corte Permanente de Arbitraje, *Arbitraje respecto de la planta hidroeléctrica del río Kishanganga (Pakistán vs. India)*, laudo parcial, 18 de febrero de 2013, párr. 451 y laudo final, 20 de diciembre de 2013, párr. 112.

⁵⁶ Acuerdo de París, art. 8.

⁵⁷ Convención Americana sobre Derechos Humanos, art. 1.1.

⁵⁸ Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (Convenio Europeo de Derechos Humanos), adoptado el 4 de noviembre de 1950, art. 1. Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada el 20 de noviembre de 1989, art. 2.1. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos es más exigente, estableciendo la responsabilidad del Estado respecto de “los individuos *que se encuentren en su territorio* y estén sujetos a su jurisdicción” (énfasis añadido). Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, adoptado el 16 de diciembre de 1966, art. 2.1.

jurisdicción generalmente aceptado a estos efectos tiene, en principio, un carácter territorial. Así, en opinión del autor de este escrito de observaciones, la responsabilidad de reparar las violaciones a los derechos humanos por parte del Estado en cuyo territorio se han producido esas violaciones resulta indudable.

El Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas llegó recientemente a esta misma conclusión al declarar que Australia había violado el derecho a la vida privada y familiar y el derecho a la protección de la cultura en perjuicio de los habitantes de las islas del estrecho de Torres. Según el Comité, Australia no había adoptado todas las medidas de adaptación necesarias para evitar las consecuencias dañosas del cambio climático de manera que, como resultado de la subida del nivel del mar, los isleños habían sufrido la inundación de sus tierras ancestrales, lo que había impactado negativamente en sus prácticas culturales y medios de vida tradicionales⁵⁹.

Afirmar la responsabilidad del Estado en cuyo territorio tienen lugar las consecuencias dañosas no prejuzga sobre la posibilidad de tal Estado de exigir a los demás Estados causantes del cambio climático, en los términos del derecho internacional del medio ambiente o del derecho internacional general, las responsabilidades que pudieran corresponderles por los costes en los que ha incurrido el primer Estado al ejecutar las medidas reparatorias. Como ya se ha dicho, la contribución de los Estados al cambio climático es muy desigual y está ampliamente reconocido que los Estados tienen *responsabilidades comunes pero diferenciadas*⁶⁰ en relación con el cambio climático, lo que quiere decir que aquellos Estados que más contribuyen al daño ambiental deben asumir en mayor medida los costes de él derivados.

Más difícil es determinar la posibilidad de exigir responsabilidad directamente, bajo las reglas del derecho internacional de los derechos humanos, a los Estados causantes del cambio climático cuando las consecuencias dañosas de éste tienen lugar fuera de sus respectivos territorios. La posibilidad del ejercicio extraterritorial de la jurisdicción, aunque existente, es generalmente interpretada de manera restrictiva⁶¹. La Corte Interamericana tiene dicho que, para que exista responsabilidad por ejercicio extraterritorial de la jurisdicción, es necesario que la persona afectada esté sujeta a la autoridad, responsabilidad o control del Estado en cuestión⁶². La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, por su parte, ha señalado que el ejercicio de la jurisdicción puede referirse a una conducta extraterritorial cuando una persona está sujeta al control de otro

⁵⁹ Comité de Derechos Humanos, *Daniel Billy y otros vs. Australia (Torres Strait Islanders Petition)*, no. 3624/2019, decisión, 23 de septiembre de 2022.

⁶⁰ Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, *Declaración de Estocolmo para el medio humano*, principio 23. Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, *Declaración de Río sobre el medio ambiente y el desarrollo*, principio 7. Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, preámbulo y arts. 3.1 y 3.2. Tercera Cumbre Mundial de las Naciones Unidas sobre Ambiente y Desarrollo, *Plan de aplicación de las decisiones de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible*, Johannesburgo, 26 de agosto a 4 de septiembre de 2002, párr. 14. Comité de Derechos del Niño, *Observación general no. 26: Los derechos del niño y el medio ambiente, con particular atención al cambio climático*, 26 de mayo de 2023, párr. 91.

⁶¹ Comité de Derechos Humanos, *Lilian Celiberti de Casariego vs. Uruguay*, no. 56/1979, 29 de julio de 1981, párr. 10.3. Comité de Derechos Humanos, *Mabel Pereira Montero vs. Uruguay*, no. 106/1981, 31 de marzo de 1983, párr. 5. Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Loizidou vs. Turquía*, no. 15318/89, sentencia, 23 de marzo de 1995, párr. 62. Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Al-Skeini y otros vs. Reino Unido* [GS], no. 55721/07, sentencia, 7 de julio de 2011, párr. 138. Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Banković y otros vs. Bélgica* [GS], no. 52207/99, decisión de admisibilidad, 12 de diciembre de 2001, párr. 71.

⁶² Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional*, opinión consultiva OC-21/14, párr. 219.

Estado a través de los actos de los agentes en el exterior de este último, como sucede en el caso de acciones o instalaciones militares⁶³.

Ahora bien, una interpretación excesivamente restrictiva de las circunstancias que pueden suponer el ejercicio de jurisdicción extraterritorial por parte de los Estados resultaría, en el contexto del cambio climático, claramente injusta. Tal interpretación restrictiva llevaría a eximir de responsabilidad internacional bajo los estándares de derechos humanos a los Estados causantes del cambio climático (Estados que, al causar el cambio climático, han obtenido importantes ventajas económicas) por la sola razón de que las consecuencias dañosas se han producido fuera de su territorio.

Por ello, sin abandonar la exigencia literalmente establecida de que sólo puede haber responsabilidad cuando hay ejercicio de la jurisdicción, es necesario encontrar una concepción de la jurisdicción que resulte adecuada a los desafíos globales que impone el cambio climático. La Corte Interamericana ha afirmado que “a efectos de analizar la posibilidad de ejercicio extraterritorial de la jurisdicción en el marco del cumplimiento de obligaciones en materia ambiental, resulta necesario analizar las obligaciones derivadas de la Convención Americana a la luz de las obligaciones de los Estados en dicha materia”⁶⁴ y que “las actividades que se emprendan dentro de la jurisdicción de un Estado Parte no deben privar a otro Estado de la capacidad de asegurar a las personas en su jurisdicción el goce y disfrute de sus derechos bajo la Convención”⁶⁵.

Por otro lado, adoptar una interpretación originalista del concepto de *jurisdicción* resulta inadecuado a la finalidad esencial de los tratados de derechos humanos que consiste en garantizar el plexo de derechos fundamentales de las personas de manera efectiva. Los principales instrumentos internacionales de derechos humanos (entre ellos, la Convención Americana, que la Corte tiene como su objeto de interpretación fundamental) fueron adoptados hace cinco o seis décadas, cuando resultaba difícilmente concebible que las acciones ejecutadas en el territorio de un Estado, bajo su autoridad o control directos, pudieran tener repercusiones globales de la escala que es la propia del cambio climático del que aquí se habla.

Por todo ello, es opinión del autor del presente escrito de observaciones que los Estados, en la medida en que son causantes del cambio climático, pueden ser responsables de las violaciones a derechos humanos internacionalmente reconocidos, producidas fuera de su territorio, que puedan ser calificadas como consecuencias dañosas del cambio climático. Para que exista tal responsabilidad es necesario que tales Estados hayan realizado una contribución significativa al cambio climático. Vuelve a ser de aplicación, en este caso, el principio de *responsabilidades comunes pero diferenciadas*, arriba referido. A una conclusión similar llegó recientemente el Comité de Derechos del Niño⁶⁶.

⁶³ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Salas y otros vs. Estados Unidos*, informe de admisibilidad no. 31/93, 14 de octubre de 1993, párr. 14, 15 y 17. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Coard y otros vs. Estados Unidos*, informe de fondo no. 109/99, 29 de septiembre de 1999, párr. 37. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Armando Alejandro Jr. y otros vs. Cuba*, informe de fondo no. 86/99, 29 de septiembre de 1999, párr. 23. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Franklin Guillermo Aisalla Molina (Ecuador vs. Colombia)*, informe de admisibilidad no. 112/10, 21 de octubre de 2010, párr. 98. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Djamel Ameziane vs. Estados Unidos*, informe de admisibilidad no. 17/12, 20 de marzo de 2012, párr. 35.

⁶⁴ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Medio ambiente y derechos humanos*, opinión consultiva OC-23/17, párr. 81.

⁶⁵ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Medio ambiente y derechos humanos*, opinión consultiva OC-23/17, párr. 101.

⁶⁶ Comité de Derechos del Niño, *Sacchi et al vs. Argentina, Brasil, Francia, Alemania y Turquía*, nos. 104/2019, 105/2019, 106/2019, 107/2019 y 108/2019, decisión, 22 de septiembre de 2021.

c. Cooperación internacional

En razón del carácter global del problema, la prevención, la mitigación o (hipotéticamente) la reversión del cambio climático, así como la adaptación y la reparación de sus consecuencias, sólo es posible mediante la cooperación internacional a gran escala. El deber de cooperación, reconocido por el derecho internacional general⁶⁷, se impone específicamente en materia ambiental⁶⁸. La propia Corte Interamericana ha establecido que en el caso de actividades que puedan generar daños ambientales transfronterizos los Estados implicados están obligados a cooperar para garantizar los derechos humanos de las personas bajo sus respectivas jurisdicciones⁶⁹.

La determinación de las formas concretas en que ha de llevarse adelante esta cooperación requiere de especificaciones que, por involucrar complejas cuestiones técnico-ambientales y delicados balances políticos, no puede ser establecida de modo abstracto por una corte internacional de derechos humanos. Sin embargo, la Corte Interamericana sí debería, a juicio del autor del presente escrito de observaciones, utilizar la opinión consultiva que emita para llamar la atención sobre dos aspectos de gran relevancia.

El primero es que todas las medidas de cooperación que se establezcan en relación con el cambio climático deben tener particularmente en consideración el principio de equidad intergeneracional⁷⁰. El segundo es que, teniendo en cuenta que ya existen regímenes internacionales relativos al cambio climático y que la urgencia de la cuestión exige aunar esfuerzos sobre la base de los regímenes ya existentes en lugar de construir otros nuevos, el deber de cooperación se traduce en el presente caso en la obligación de adherir a esos regímenes y cumplir sus disposiciones estrictamente y de buena fe. Entre tales regímenes destaca el establecido por la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y el Acuerdo de París que la complementa.

⁶⁷ Asamblea General de las Naciones Unidas, *Declaración sobre los principios de derecho internacional referentes a las relaciones amistosas y a la cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas*, Resolución 2625 (XXV) de 1970.

⁶⁸ Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, *Declaración de Estocolmo para el medio humano*, principio 2. Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, *Declaración de Río sobre el medio ambiente y el desarrollo*, principios 7 y 27. Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, preámbulo y arts. 3.3, 3.5, 4.1, 5.c) y 6.b). Tercera Cumbre Mundial de las Naciones Unidas sobre Ambiente y Desarrollo, *Declaración de Johannesburgo sobre el desarrollo sostenible*, Johannesburgo, 26 de agosto a 4 de septiembre de 2002, párr. 17. Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible, *El futuro que queremos*, Río de Janeiro, 20 a 22 de junio de 2012, párr. 11 y 191. Corte Internacional de Justicia, *Casos relativos a los ensayos nucleares (Australia vs. Francia) (Nueva Zelanda vs. Francia)*, sentencias, 20 de diciembre de 1974, párr. 46 y 49 respectivamente. Corte Internacional de Justicia, *Legalidad de la amenaza o el uso de las armas nucleares*, párr. 102. Corte Internacional de Justicia, *Caso de las plantas de celulosa sobre el Río Uruguay (Argentina vs. Uruguay)*, párr. 77 y 145. Cfr. Corte Internacional de Justicia, *Caso Gabčíkovo-Nagymaros (Hungría vs. Eslovaquia)*, sentencia, 25 de septiembre de 1997, párr. 17 y 140.

⁶⁹ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Medio ambiente y derechos humanos*, opinión consultiva OC-23/17, párr. 127-174 y 182. Ver también, Convención Americana sobre Derechos Humanos, art. 26. Protocolo de San Salvador, preámbulo y arts. 1, 12 y 14.

⁷⁰ Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, *Declaración de Río sobre el medio ambiente y el desarrollo*, principio 3. Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, art. 3.1. Asamblea General de las Naciones Unidas, *Declaración del milenio*, resolución 55/2, 8 de septiembre de 2000, párr. 21. Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible, *El futuro que queremos*, párr. 191. Comité de Ministros del Consejo de Europa, *Human rights and the protection of the environment*, recomendación CM/Rec(2022)20, anexo, párr. 1. Relator Especial sobre la Promoción y la Protección de los Derechos Humanos en el Contexto del Cambio Climático, *Promoción y protección de los derechos humanos en el contexto del cambio climático*, Informe del Relator Especial, 2023, párr. 59-61. Comité de Derechos del Niño, *Observación general no. 26: Los derechos del niño y el medio ambiente, con particular atención al cambio climático*, 26 de mayo de 2023, párr. 11.