



Convención sobre los Derechos del Niño

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

Comité de los Derechos del Niño

Decisión adoptada por el Comité con arreglo al Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a un procedimiento de comunicaciones, en relación con la comunicación núm. 105/2019* **

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

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

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

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



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

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

Los hechos expuestos por los autores

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

La denuncia

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

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

Artículo 6

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

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

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

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

Artículo 24

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

Artículo 30

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

Artículo 3

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

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

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

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

Observaciones del Estado parte sobre la admisibilidad

4.1 El 20 de enero de 2020, el Estado parte presentó sus observaciones sobre la admisibilidad de la denuncia. Sostiene que la comunicación debe declararse inadmisibles por falta de jurisdicción, por no haberse fundamentado las reclamaciones a los efectos de la admisibilidad y por no haberse agotado los recursos internos.

4.2 El Estado parte facilita información sobre su legislación nacional. Señala que, a tenor de lo dispuesto en el artículo 3 del Estatuto del Niño y el Adolescente, los niños gozan de todos los derechos fundamentales inherentes al ser humano y deben garantizárseles todas las oportunidades necesarias para su desarrollo físico, mental, moral, espiritual y social en condiciones de libertad y de dignidad. El Estatuto consagra derechos fundamentales como el derecho a la vida, a la salud, a la educación y a la cultura. El artículo 141 del Estatuto garantiza el acceso de todos los niños a la Defensoría Pública, al ministerio público y al poder judicial, a través de cualquiera de sus órganos. Con arreglo al artículo 210 del Estatuto, la Defensoría Pública, el ministerio público, los estados federales, el Distrito Federal, los municipios y las asociaciones pueden interponer acciones civiles cuyo objeto sea proteger y promover los derechos colectivos de los niños. El Estado parte alega que, por lo tanto, existen mecanismos adecuados en su sistema jurisdiccional para ofrecer justicia y reparación a los niños. La Constitución también prevé medidas procesales que pueden adoptarse para defender el derecho a un medio ambiente saludable, entre otros derechos colectivos. En virtud del artículo 5 de la Constitución, cualquier ciudadano puede interponer una acción judicial para que cese una acción que dañe el medio ambiente. Los demandantes pueden actuar en su propio nombre para defender un bien colectivo y, salvo que se demuestre que obran de mala fe, estarán exentos de costas judiciales. Además, se puede promover una acción civil pública para la protección del medio ambiente en virtud de la Ley núm. 7347/85. Algunas entidades jurídicas, como la Defensoría del Pueblo, el ministerio público, los estados federados, el Distrito Federal, los municipios y las asociaciones, están facultados para interponer una demanda. El Estado parte señala que, en el presente caso, los autores deberían haberse puesto en contacto con una de esas entidades, que hubiera podido iniciar una acción pública en defensa de sus intereses. En consecuencia, sostiene que la comunicación debe declararse inadmisibles por no haberse agotado todos los recursos de la jurisdicción interna. Toma nota de los argumentos de los autores de que es improbable que el sistema judicial nacional ofrezca una reparación efectiva y de que los procedimientos se prolongarían injustificadamente. El Estado parte aduce que, como los autores no han intentado incoar ninguna acción judicial en el Brasil, se trata de un argumento hipotético que no ha sido fundamentado.

4.3 El Estado parte indica que los autores no han demostrado la responsabilidad del Brasil por un hecho internacionalmente ilícito. Señala que la Comisión de Derecho Internacional ha elaborado un proyecto de artículos al respecto y que esos artículos se centran en las condiciones generales que han de satisfacerse, en derecho internacional, para que el Estado sea considerado responsable de acciones u omisiones ilícitas, y en las consecuencias jurídicas

que nacen de esas acciones u omisiones. Para suscitar la responsabilidad de un Estado por hechos internacionalmente ilícitos, la conducta relacionada con la presunta violación debe ser atribuible al Estado, es decir, debe demostrarse que el daño le es imputable. El Estado parte sostiene que, en el presente caso, los autores no han demostrado en qué medida las presuntas violaciones son atribuibles al Brasil. Alega que no se puede responsabilizar al Brasil de las acciones u omisiones que puedan haber cometido otros Estados. También arguye que los autores no han precisado el supuesto menoscabo que han sufrido, ni han relacionado ese menoscabo con acciones u omisiones del Estado parte. Esto reviste especial importancia puesto que los efectos del cambio climático no pueden atribuirse únicamente a los cinco Estados que son objeto de una denuncia de los autores. El Estado parte sostiene que la pretensión de que esos cinco Estados son responsables de las consecuencias generales de una cuestión tan compleja como el cambio climático carece manifiestamente de fundamento. Esto es especialmente cierto en el caso del Brasil, que no se encuentra entre los principales emisores de dióxido de carbono, ni en el pasado ni en la actualidad. Aduce que, en consecuencia, la comunicación debe considerarse inadmisibles porque los autores no han fundamentado sus reclamaciones a los efectos de la admisibilidad, ya que no han demostrado el nexo entre los supuestos daños descritos en su queja y una acción u omisión del Estado parte. El Estado parte afirma, además, que ha estado cumpliendo con sus obligaciones internacionales y que, aun cuando cupiese cuestionar el cumplimiento de sus compromisos en materia ambiental, el Comité carece de competencia para hacer un seguimiento de los instrumentos internacionales relacionados con el cambio climático.

4.4 El 27 de marzo de 2020, el Estado parte presentó observaciones adicionales sobre los recursos internos disponibles en su jurisdicción. Señala que, según el artículo 15 del Estatuto del Niño y el Adolescente, ley que transpone las disposiciones de la Convención al derecho interno, los niños son titulares de derechos. Según el artículo 4 del Estatuto, la familia, la comunidad, la sociedad en general y el poder público tienen el deber de asegurar, con absoluta prioridad, la efectividad de los derechos fundamentales de los niños y adolescentes. El sistema de protección y promoción de los derechos del niño establecido mediante el Estatuto se estructura en torno a tres ejes principales: la promoción de los derechos, la defensa de estos, y la responsabilidad social.

4.5 El Estatuto del Niño y el Adolescente consta de un capítulo dedicado específicamente al acceso a la justicia. El artículo 141 garantiza el acceso de los niños y adolescentes a la Defensoría Pública, al ministerio público y al poder judicial, así como la asistencia jurídica gratuita a quienes la necesiten, ya sea a través de un defensor público o de un abogado designado. El artículo 145 contempla la posibilidad de crear tribunales especializados para entender de las causas relativas a los niños y los jóvenes. Los juicios correspondientes estarán exentos de costas y honorarios.

4.6 Los intereses colectivos del niño reciben también una protección judicial especial. Por lo tanto, la Defensoría Pública, el ministerio público, los estados federales, el Distrito Federal, los municipios y las asociaciones, por ejemplo, pueden interponer acciones civiles cuyo objeto sea proteger y promover los derechos colectivos de los niños. El Estado parte señala que su sistema jurídico ofrece recursos jurídicos como la acción civil pública, el *habeas corpus*, el mandamiento de amparo y el mandamiento judicial, que pueden interponerse para salvaguardar, entre otras cosas, los derechos e intereses de los niños y adolescentes. Las acciones civiles públicas, reguladas por la Ley núm. 7347/85 y contempladas en el artículo 201 del Estatuto del Niño y el Adolescente, pueden ser interpuestas por el ministerio público u otra autoridad legitimada. El *habeas corpus* se concederá siempre que una persona sufra, o corra el peligro de sufrir, actos de violencia o coacción que atenten contra su libertad de circulación a causa de acciones ilegales o abuso de poder. Los mandamientos judiciales se conceden siempre que la ausencia de una disposición jurídica menoscabe el ejercicio de los derechos y las libertades constitucionales, así como de prerrogativas inherentes a la nacionalidad, la soberanía y la ciudadanía (art. 5 de la Constitución). Los mandamientos de amparo se conceden para proteger un derecho no amparado por el *habeas corpus* o el *habeas data*, cuando el responsable de la acción ilegal o del abuso de poder sea una autoridad pública o un agente de una entidad jurídica en el ejercicio de atribuciones gubernamentales (art. 5 de la Constitución).

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

5.1 El 4 de mayo de 2020, los autores presentaron sus comentarios sobre las observaciones del Estado parte acerca de la admisibilidad de la comunicación. Mantienen que la comunicación es admisible.

5.2 Los autores sostienen que el Estado parte tiene un control regulatorio efectivo sobre las emisiones originadas en su territorio. Solo el Estado parte puede reducir esas emisiones, a través de su poder soberano para regular, conceder licencias, multar y recaudar impuestos. Dado que el Estado parte controla exclusivamente estos elementos causantes de daño, las víctimas previsibles de sus ulteriores efectos, incluidos los autores, están bajo su jurisdicción. En cuanto al argumento del Estado parte de que el cambio climático es un problema mundial del que no se le puede hacer responsable, los autores sostienen que el derecho internacional consuetudinario reconoce que cuando dos o más Estados contribuyen a un resultado perjudicial, cada Estado es responsable de sus propios actos, no obstante la participación de otros Estados³. En el artículo 47 de los artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos, la Comisión de Derecho Internacional establece que cuando “varios Estados sean responsables del mismo hecho internacionalmente ilícito, podrá invocarse la responsabilidad de cada Estado en relación con ese hecho”. En esos casos, la responsabilidad de cada Estado participante viene determinada individualmente, sobre la base de su propio comportamiento y por referencia a sus propias obligaciones internacionales.

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

5.4 Los autores reiteran además que acudir a las vías internas de recurso sería en vano, ya que sus acciones no tendrían ninguna perspectiva real de prosperar. Argumentan que los tribunales nacionales no pueden resolver sus reclamaciones, que hacen referencia a la obligación de cooperación internacional, y que no pueden examinar la cuestión de si el Estado parte se ha abstenido de emplear medios jurídicos, económicos o diplomáticos para persuadir a otros Estados miembros del Grupo de los 20 y a las industrias de los combustibles fósiles de que redujeran sus emisiones. El Estado parte no puede proporcionar un foro nacional para las reclamaciones planteadas en la comunicación ni conceder las reparaciones solicitadas, que hacen referencia a violaciones transfronterizas de los derechos humanos causadas por múltiples Estados a través de múltiples fronteras. La inmunidad estatal vicia cualquier posible recurso por el daño transfronterizo causado por otros Estados. Las reclamaciones contra Alemania, la Argentina, Francia y Turquía no serían consideradas en el Brasil porque se refieren a actos soberanos de los otros cuatro Estados⁴. Los tribunales del Brasil reconocen desde hace tiempo la inmunidad de los Estados extranjeros respecto de actos soberanos (*acta jure imperii*), lo que incluiría las políticas climáticas de esos Estados. Los autores aducen que las reparaciones que solicitan no son justiciables o es muy improbable que los tribunales las concedan. Es poco probable que, incluso aunque pudieran, los tribunales nacionales fueran a ordenar a los poderes legislativo y ejecutivo que cumplan sus obligaciones internacionales en materia climática reduciendo sus emisiones. Las reparaciones en este caso implicarían además decisiones políticas en las relaciones internacionales. Los tribunales nacionales no pueden obligar al Gobierno a cooperar internacionalmente en la lucha contra el cambio

³ Los autores se remiten a Andre Nollkaemper y Dov Jacobs, “Shared responsibility in international law: a conceptual framework”, *Michigan Journal of International Law*, vol. 34, núm. 2 (2013), págs. 359 y 379 a 381.

⁴ Los autores se remiten al anexo C de sus comentarios, informe de las expertas Dra. Helena de Souza Rocha y Dra. Melina Girardi Fachin.

climático. En resumen, ningún tribunal podría obligar al Gobierno a adoptar medidas cautelares efectivas para evitar nuevos daños a los autores.

5.5 En cuanto a las vías de recurso mencionadas por el Estado parte, los autores alegan que no están legitimados para interponer una demanda porque los niños no están legitimados, en el derecho interno del Brasil, para interponer los recursos enunciados por el Estado parte. La opción de la acción popular está restringida a los nacionales del Brasil mayores de 16 años, por lo que ni siquiera estaría a disposición de Catarina Lorenzo, que tiene 13 años. Los particulares no pueden interponer una acción civil pública, solo pueden hacerlo determinadas entidades. Aunque el ministerio público o la Defensoría del Pueblo podrían aceptar, a discreción suya, incoar una causa de este tipo, ninguna de las dos entidades actuaría como representante legal de los autores, sino como parte litigante. Una asociación de defensa de los derechos del niño podría presentar una acción civil pública, pero solo sobre temas relacionados con la misión con la que figura registrada. En este caso, los autores tampoco serían parte en la causa, y la asociación actuaría según su propio criterio.

5.6 Los autores sostienen además que las singulares circunstancias de su caso harían que los procedimientos internos se prolongaran injustificadamente, ya que tendrían que iniciar cinco causas distintas, en cada Estado parte denunciado, cada una de las cuales duraría años. El Estado parte no puede garantizar la obtención de una reparación en el plazo necesario, ya que cualquier retraso en la reducción de las emisiones constituye una merma del presupuesto de carbono restante y aleja aún más el logro de un calentamiento que no supere los 1,5 °C. Las demoras excesivas son un problema notorio del sistema judicial brasileño y son un hecho reconocido por una encuesta de jueces del Brasil⁵, por el Comité de Derechos Humanos⁶ y por el Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados⁷. Esa demora anticipada se vería exacerbada en este caso, lo que daría lugar a problemas novedosos de política climática. En el Brasil no se ha dirimido ninguna causa relativa al cambio climático de magnitud comparable y alcance mundial.

Intervención de terceros

6. El 1 de mayo de 2020, David R. Boyd y John H. Knox, actual y antiguo titular del mandato de Relator Especial sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible, presentaron al Comité una intervención de terceros⁸.

Observaciones del Estado parte sobre la intervención de terceros

7.1 El 29 de julio de 2020, el Estado parte presentó sus observaciones sobre la intervención. Reitera su argumento de que la comunicación es inadmisibles por falta de agotamiento de los recursos internos, porque la comunicación es manifiestamente infundada y porque los hechos ocurrieron antes de que el Protocolo Facultativo entrara en vigor para el Estado parte el 29 de diciembre de 2017.

7.2 El Estado parte reitera su argumento de que los autores no han fundamentado sus reclamaciones a los efectos de la admisibilidad al no identificar el daño real que han sufrido ni vincular ese daño a acciones identificables de los cinco Estados partes denunciados. Argumenta que los efectos del cambio climático en el mundo no pueden atribuirse a cinco países seleccionados al azar por los autores. También aduce que, teniendo en cuenta el principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas, el Brasil ha estado cumpliendo con sus compromisos de reducción de la emisión de gases de efecto invernadero en virtud de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, el Protocolo de Kyoto y el Acuerdo de París.

⁵ Informe del Consejo Superior del Poder Judicial del Brasil sobre los temas, actores y desafíos de la protección colectiva, disponible en www.cnj.gov.br.

⁶ CCPR/C/BRA/CO/2, párr. 17.

⁷ E/CN.4/2005/60/Add.3 y Corr.1, pág. 2.

⁸ Puede obtenerse información adicional en *Sacchi y otros c. Alemania* (CRC/C/88/D/107/2019), párrs. 6.1 a 6.5.

7.3 El Estado parte señala que la Comisión de Derecho Internacional ha indicado, en sus artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos, que hay hecho internacionalmente ilícito de un Estado cuando un comportamiento consistente en una acción u omisión es atribuible, según el derecho internacional, al Estado y constituye una violación de una obligación internacional de este. El Estado parte señala también que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha llegado a la conclusión de que, incluso en relación con el daño ambiental transfronterizo, es necesario que exista una relación de causalidad que permita atribuir el daño a una conducta del Estado⁹. El Estado parte sostiene que no se puede proceder a analizar la responsabilidad internacional de los Estados sin un mínimo fundamento para atribuir el daño a una conducta del Estado. A falta de la indispensable demostración de una mínima relación de causalidad que pueda sustentar una legítima atribución de responsabilidad en cuanto al problema mundial del cambio climático, la comunicación es inadmisibile.

Audiencia oral

8.1 Por invitación del Comité, y de conformidad con el artículo 19 de su reglamento en relación con el Protocolo Facultativo, el 27 de mayo de 2021 comparecieron ante el Comité por videoconferencia los representantes legales de ambas partes, que respondieron a las preguntas formuladas por los miembros del Comité respecto de su exposición y proporcionaron nuevas aclaraciones.

Comentarios orales de los autores

8.2 Los autores reiteran que el Estado parte no ha adoptado todas las medidas necesarias y adecuadas para evitar que la temperatura global aumente un 1,5 °C con respecto a la época preindustrial, con lo que ha contribuido al cambio climático y violado sus derechos. Argumentan que, para que la Convención proteja a los niños frente a la emergencia climática, los conceptos de daño, jurisdicción, causalidad y agotamiento deben adaptarse a una nueva realidad. Reiteran sus argumentos de que los daños que los autores han experimentado, y seguirán experimentando, eran previsibles en 1990, cuando el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático predijo que un calentamiento global de tan solo 1 °C podría dar lugar a la penuria de agua, las enfermedades de transmisión vectorial y el aumento del nivel del mar que los autores experimentan en la actualidad. Sostienen que, si los Estados partes denunciados no adoptan medidas inmediatas para reducir radicalmente sus emisiones de gases de efecto invernadero, los autores seguirán experimentando un gran sufrimiento a lo largo de su vida. Insisten en que existe una relación de causalidad directa y previsible entre los daños a los que se han visto expuestos y las emisiones de los Estados partes denunciados, alegando que no se ha cuestionado que los daños sufridos obedecen al cambio climático y que las emisiones actuales de los Estados partes denunciados contribuyen a exacerbar el cambio climático.

8.3 En cuanto al agotamiento de los recursos internos, los autores reiteran que los recursos señalados por el Estado parte no les ofrecerían una reparación efectiva. A título ilustrativo, los autores se remiten al litigio relativo a la presa de Belo Monte, precisando que mientras los tribunales dirimían la causa, lo cual llevó 19 años, se construyó la presa en el corazón del estado de Amazonas. Los autores aducen que, dado que su reclamación se refiere a un complejo problema ambiental a escala mundial, su causa se dilataría tanto, si no más, que la de Belo Monte. Los autores reiteran que es poco probable que los tribunales acepten siquiera admitir su caso a trámite, ya que la inmunidad soberana extranjera impide ejercer cualquier recurso interno contra Alemania, la Argentina, Francia y Turquía. Con respecto a las reclamaciones de los autores relacionadas con la cooperación internacional, el más alto

⁹ En el párrafo 104 g) y h) de su opinión consultiva OC-23/17, de 15 de noviembre de 2017, la Corte señaló que “los Estados están obligados a adoptar todas las medidas necesarias para evitar que las actividades desarrolladas en su territorio o bajo su control afecten los derechos de las personas dentro o fuera de su territorio”. Además, “frente a daños transfronterizos, una persona está bajo la jurisdicción del Estado de origen si media una relación de causalidad entre el hecho que ocurrió en su territorio y la afectación de los derechos humanos de personas fuera de su territorio. El ejercicio de la jurisdicción surge cuando el Estado de origen ejerce un control efectivo sobre las actividades llevadas a cabo que causaron el daño y la consecuente violación de derechos humanos”.

tribunal federal ha sostenido que es jurídicamente imposible que los tribunales nacionales examinen las acciones del Presidente. Los autores sostienen que en el Estado parte los niños no pueden iniciar una acción civil o una acción civil pública por su propia cuenta. Solo el ministerio público, la Defensoría Pública, el propio Gobierno o las asociaciones pueden incoarlas, aunque no tienen la obligación de hacerlo. Argumentan que los recursos que dependen de la discrecionalidad de un tercero y no permiten a los autores someter directamente sus reclamaciones a un tribunal¹⁰ no constituyen recursos efectivos. Además, los autores afirman que los tres recursos que implican los mandamientos a los que hace referencia el Estado parte fracasarían porque no se adecuan a los tipos de reclamaciones y reparación objeto de la presente denuncia. En primer lugar, el recurso de *habeas corpus* solo es aplicable si la víctima ha sufrido violencia o coacción que atente contra su derecho a la libertad de circulación, lo cual es irrelevante en el caso de los autores. En segundo lugar, el mandamiento de amparo es un recurso separado y abreviado que solo puede promoverse con el fin de obligar a una autoridad pública a tomar una medida concreta con arreglo a una disposición concreta de una ley o de la Constitución. Por ejemplo, este mandamiento puede utilizarse para exigir a una autoridad pública que realice una evaluación de impacto ambiental de un proyecto potencialmente contaminante. La legislación del Brasil no exige de forma específica que se adopten medidas de mitigación del cambio climático. En tercer lugar, un mandamiento judicial debe basarse en una disposición constitucional que requiera en términos explícitos que se promulgue legislación de aplicación, pero el tribunal no abordará el contenido de esa legislación. La Constitución no contiene ninguna disposición a la que los autores puedan acogerse para apoyar sus reclamaciones sobre la mitigación del cambio climático. Los autores sostienen que, como ninguno de los recursos señalados por el Estado parte sería efectivo, no tienen la obligación de agotarlos antes de presentar su denuncia ante el Comité.

Comentarios orales del Estado parte

8.4 El Estado parte reitera que la comunicación debería considerarse inadmisibles por falta de jurisdicción. Sostiene que, dado que no es posible concluir que las actividades contaminantes del Estado parte afectarían directa y previsiblemente a los derechos de los niños dentro o fuera de su territorio, ninguno de los autores está bajo el control efectivo del Estado parte a los efectos de la jurisdicción. Reitera también que no existe una relación de causalidad entre las supuestas acciones u omisiones de los Estados partes denunciados y el supuesto daño sufrido por los autores. Señala que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha llegado a la conclusión de que el ejercicio de la jurisdicción tiene lugar cuando “el Estado de origen ejerce un control efectivo sobre las actividades llevadas a cabo que causaron el daño y consecuente violación de derechos humanos”¹¹. El Estado parte sostiene más concretamente que debe establecerse un vínculo entre una acción o una omisión de un Estado, la degradación del medio ambiente y el daño grave y directo causado a una persona¹². En lo que se refiere a las obligaciones extraterritoriales en materia de derechos humanos, es necesario que exista “una conexión suficiente, o un factor de conexión, entre las acciones u omisiones de un Estado y el daño relacionado con el medio ambiente sufrido por personas que residen en el extranjero”¹³. El Estado parte sostiene que no se han establecido estos requisitos específicos en el caso de los autores, puesto que no se puede concluir que la penuria de agua que experimentan algunos de los autores en sus ciudades natales se deriva de una conducta atribuible al Estado parte.

8.5 El Estado parte insiste en que hay recursos efectivos disponibles en el Estado parte que los autores no han intentado agotar. Sostiene que los autores de la comunicación no han presentado ninguna prueba de que los recursos internos no serían efectivos o se prolongarían de manera injustificada. Alegar infundadamente que una eventual sentencia de un tribunal en

¹⁰ Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Tănase v. Moldova*, demanda núm. 7/08, sentencia de 27 de abril de 2010, párr. 112.

¹¹ Opinión consultiva OC-23/17 de 15 de noviembre de 2017, párr. 102.

¹² Jorge E. Viñuales, “A human rights approach to extraterritorial environmental protection?: an assessment” en *The Frontiers of Human Rights: Extraterritoriality and Its Challenges* (Oxford University Press, 2016), págs. 177 a 221.

¹³ *Ibid.*

el Estado parte no ofrecería una reparación inmediata o que el procedimiento se prolongaría injustificadamente, cuando ni siquiera se ha incoado un procedimiento en la jurisdicción interna, constituye un argumento hipotético que no cumple los criterios de excepción previstos en el artículo 7 e) del Protocolo Facultativo.

8.6 El Estado parte alega que los autores habrían tenido a su disposición el recurso interno consistente en una acción civil pública con arreglo a la Ley núm. 7347/85. Las acciones civiles públicas permiten acceder al poder judicial para plantear la responsabilidad de una persona o entidad jurídica privada o pública por daños ambientales tanto pecuniarios como no pecuniarios. De acuerdo con el artículo 3 del Estatuto del Niño y el Adolescente, las acciones civiles públicas pueden dar lugar no sólo a la imposición de una indemnización pecuniaria, sino también a una orden para que las partes responsables actúen o se abstengan de actuar de una manera determinada. La acción civil pública puede ser presentada por la Defensoría Pública, el ministerio público, los estados federados, el Distrito Federal, los municipios y las asociaciones. El artículo 129, apartado III, de la Constitución estipula que una de las funciones del ministerio público es “promover la demanda civil y la acción civil pública, para la protección del patrimonio público y social, del medio ambiente y otros intereses difusos y colectivos”. De acuerdo con el artículo 6 de la Ley núm. 7347/85, cualquier persona puede comunicar al ministerio público información sobre hechos que puedan dar lugar a una acción civil pública, y los funcionarios tienen además la obligación de hacerlo. La presentación de una acción civil pública no requiere el pago por adelantado de costas judiciales ni conlleva otros gastos. Las asociaciones que presentan una acción civil pública no incurrir en ningún gasto a menos que se demuestre que han actuado de mala fe. Las asociaciones interponen cientos de acciones civiles públicas cada año con el propósito de defender los intereses y derechos sociales enunciados en la Ley núm. 7347/85, lo que incluye el medio ambiente. Por ejemplo, el Estado parte hace referencia a una demanda interpuesta por el ministerio público en 2019 para garantizar la protección y limpieza de las zonas costeras tras un vertido de petróleo ese mismo año¹⁴. El poder judicial decretó medidas provisionales en octubre de 2019, que obligaron al Gobierno Federal y al Instituto de Medio Ambiente y Recursos Naturales Renovables a adoptar todas las medidas necesarias para contener los daños y limpiar las zonas afectadas con el fin de proteger los ecosistemas de Pernambuco. A esa orden se sumó una multa diaria de 50.000 reales brasileños para garantizar su cumplimiento. En otra acción civil pública presentada también en 2019, se decretaron medidas provisionales por las que se ordenaba al Gobierno Federal y al Instituto de Medio Ambiente y Recursos Naturales Renovables a levantar barreras de protección y adoptar todas las medidas necesarias para limpiar la contaminación que afectaba a los manglares y las zonas de desove de las tortugas marinas de Alagoas¹⁵. En mayo de 2020, como parte de la tercera fase del proyecto para proteger la Amazonia, el ministerio público interpuso 1.023 acciones civiles públicas contra 2.262 demandados en el contexto de la deforestación ilegal de esa región. En total, el ministerio público solicita más de 3.700 millones de reales en concepto de daños y perjuicios y la reforestación de 231.456 ha de bosque. Por lo tanto, los autores de la presente comunicación deberían haberse puesto en contacto con las entidades y asociaciones nacionales competentes y, en particular, con el ministerio público, para agotar debidamente los recursos internos disponibles antes de iniciar un procedimiento internacional. El Estado parte destaca que esas demandas son recursos internos que pueden utilizarse para oponerse a las políticas públicas.

8.7 El Estado parte hace notar que, en virtud del artículo 5 de la Constitución, cualquier ciudadano puede interponer una demanda para que cese una acción perjudicial para el medio ambiente. Los demandantes pueden actuar en nombre propio o en defensa de un interés colectivo o difuso. De acuerdo con el artículo 6 de la Ley núm. 4417/65, estas demandas pueden ser interpuestas contra entidades públicas o privadas, autoridades, administradores, funcionarios o empleados por autorizar, participar, beneficiarse o abstenerse de actuar en relación con acciones lesivas para un interés público protegido. Un niño puede presentar una demanda de este tipo a través de un representante legal. El Estado parte señala que recientemente seis brasileños interpusieron una acción civil para que se anulara el plan sobre las contribuciones determinadas a nivel nacional a la respuesta mundial al cambio climático

¹⁴ Demanda civil pública núm. 0820173-98.2019.4.05.8300.

¹⁵ Demanda civil pública núm. 0808516-89.2019.4.05.8000.

presentado por el Brasil en diciembre de 2020 en el marco del Acuerdo de París. Los demandantes solicitaron al poder judicial que ordenara al Gobierno federal que elaborase un plan de acción relativo a esas contribuciones que se adecuase más al compromiso internacional para avanzar progresivamente. El 27 de mayo de 2021, el poder judicial declaró que era competente para entender del asunto en virtud del artículo 109, apartado III, de la Constitución, y solicitó al Gobierno federal que presentase su defensa.

8.8 El Estado parte reitera su argumento de que los autores podrían haber interpuesto un mandamiento de amparo, que es un recurso contra una acción ilegal o abuso de poder de una autoridad pública o un agente de una entidad jurídica en el ejercicio de atribuciones gubernamentales. Un niño, sea nacional o no del Brasil, aunque se encuentre fuera del país, puede interponer una demanda de ese tipo a través de representantes, siempre que esté representado por un abogado habilitado para actuar ante el poder judicial brasileño. Los autores también hubieran podido interponer una acción civil general, que es un recurso interno de amplio alcance que permite tener acceso a la justicia siempre que un derecho constitucional y reconocido corra peligro o sea violado. Las amenazas y las violaciones que afecten a los derechos ambientales pueden ser objeto de acciones civiles generales, ya sea en busca de una declaración de su violación, de una indemnización por daños y perjuicios o incluso de una orden judicial directa de actuar o abstenerse de actuar de manera que se proteja el medio ambiente. Las acciones civiles generales pueden contener solicitudes preliminares para que el juez decreta una medida con los efectos prácticos del recurso perseguido, siempre que haya una probabilidad *prima facie* de que existe el presunto menoscabo o riesgo de menoscabo o que la medida mantiene el efecto útil del recurso. Las órdenes judiciales de actuar para proteger derechos en peligro o cesar las acciones lesivas pueden combinarse con multas diarias para garantizar su cumplimiento. A fin de interponer una acción civil general es necesario contratar a un abogado privado o tener derecho a la asistencia jurídica. Un niño, sea nacional o no del Brasil, aunque se encuentre fuera del país, puede interponer una demanda de ese tipo a través de representantes, siempre que esté representado por un abogado habilitado para actuar ante el poder judicial brasileño.

8.9 El Estado parte señala que en el Brasil se dispone de asistencia jurídica y que la Constitución establece que el Estado proporcionará asistencia jurídica, a través del ministerio público, a quienes carezcan de recursos financieros para contratar a un abogado privado, en la defensa de los derechos individuales y colectivos, en procedimientos judiciales y no judiciales. La Defensoría Pública es accesible a los extranjeros no residentes, siempre que se cumplan determinadas condiciones y se sigan los debidos procedimientos para la cooperación internacional.

Audiencia oral con los autores

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

Deliberaciones del Comité

Examen de la admisibilidad

10.1 Antes de examinar toda reclamación formulada en una comunicación, el Comité debe decidir, de conformidad con el artículo 20 de su reglamento en relación con el Protocolo Facultativo, si dicha reclamación es o no admisible en virtud del Protocolo Facultativo.

Jurisdicción

10.2 El Comité toma nota de la afirmación del Estado parte de que los autores no han demostrado la responsabilidad del Estado parte por un hecho internacionalmente ilícito y del argumento de este de que para considerar a un Estado responsable de hechos internacionalmente ilícitos debe atribuirse al Estado una conducta relacionada con la presunta

violación y debe demostrarse que el daño es atribuible al Estado. El Comité toma nota también del argumento del Estado parte de que no se puede suscitar su responsabilidad por acciones u omisiones que puedan haber sido cometidos por otros Estados y de que la comunicación debe ser declarada inadmisibles porque los autores no han demostrado la relación entre los presuntos daños descritos en su reclamación y las acciones u omisiones del Estado parte. El Comité toma nota además del argumento de los autores de que están sujetos a la jurisdicción del Estado parte en su condición de víctimas de las consecuencias previsibles de las contribuciones nacionales y transfronterizas del Estado parte al cambio climático y de la contaminación por carbono emitida, permitida o promovida a sabiendas por el Estado parte desde su territorio. El Comité toma nota de la afirmación de los autores de que las acciones y omisiones del Estado parte que perpetúan la crisis climática ya los han expuesto durante toda su infancia a los riesgos previsibles y potencialmente mortales del cambio climático antropógeno.

10.3 Según el artículo 2, párrafo 1, de la Convención, los Estados partes tienen la obligación de respetar los derechos de cada niño sujeto a su jurisdicción y de asegurar su aplicación. En virtud del artículo 5, párrafo 1, del Protocolo Facultativo, el Comité podrá recibir y examinar las comunicaciones presentadas por, o en nombre de, personas o grupos de personas sujetas a la jurisdicción de un Estado parte y que afirmen ser víctimas de una violación por el Estado parte de cualquiera de los derechos enunciados en la Convención. El Comité observa que, aunque ni la Convención ni el Protocolo Facultativo hacen referencia al término “territorio” en su aplicación del concepto de jurisdicción, la jurisdicción extraterritorial debe interpretarse de forma restrictiva¹⁶.

10.4 El Comité hace notar la jurisprudencia pertinente del Comité de Derechos Humanos y del Tribunal Europeo de Derechos Humanos relativa a la jurisdicción extraterritorial¹⁷. Sin embargo, esa jurisprudencia fue desarrollada y aplicada en situaciones que, en cuanto a sus hechos y circunstancias, diferían mucho del presente caso. La comunicación de los autores plantea cuestiones jurisdiccionales novedosas en cuanto a los daños transfronterizos relacionados con el cambio climático.

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

¹⁶ Véase, entre otras fuentes, Corte Interamericana de Derechos Humanos, opinión consultiva núm. OC 23-2017, párr. 81; y Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Catan and others v. Moldova and Russia*, demandas núms. 43370/04, 18454/06 y 8252/05, sentencia de 19 de octubre de 2012.

¹⁷ Véanse, entre otras fuentes, Comité de Derechos Humanos, observaciones generales núm. 31 (2004) y núm. 36 (2018), párr. 63, *Munaf c. Rumania* (CCPR/C/96/D/1539/2006), párr. 14.2, *A. S. y otros c. Malta* (CCPR/C/128/D/3043/2017), párrs. 6.3 a 6.5, y *A. S. y otros c. Italia* (CCPR/C/130/D/3042/2017), párrs. 7.3 a 7.5; y Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Andreou v. Turkey*, demanda núm. 45653/99, sentencia de 27 de octubre de 2009, párr. 25, y *Georgia v. Russia (II)*, demanda núm. 38263/08, sentencia de 21 de enero de 2021, párr. 81. Véanse también Comité de los Derechos del Niño, observación general núm. 16 (2013), párr. 39, y [CRC/C/NOR/CO/5-6](#), párr. 27.

obligación de prevenir daños transfronterizos (párr. 102). La Corte señaló además que, por tanto, es posible concluir que la obligación de prevenir daños ambientales transfronterizos es una obligación reconocida por el derecho internacional del medio ambiente, por el cual los Estados pueden ser responsables por los daños significativos que se ocasionen a las personas fuera de sus fronteras por actividades originadas en su territorio o bajo su autoridad o control efectivo (párr. 103).

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

10.7 Habiendo valorado lo que antecede, el Comité considera que el criterio apropiado para determinar la jurisdicción en el presente caso es el aplicado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en su opinión consultiva sobre el medio ambiente y los derechos humanos. Esto implica que, cuando se produce un daño transfronterizo, los niños están bajo la jurisdicción del Estado en cuyo territorio se originaron las emisiones a los efectos del artículo 5, párrafo 1, del Protocolo Facultativo cuando existe un vínculo causal entre las acciones u omisiones del Estado en cuestión y el impacto negativo sobre los derechos de los niños situados fuera de su territorio, toda vez que el Estado de origen ejerza un control efectivo sobre las fuentes de las emisiones en cuestión. El Comité considera que, si bien los elementos requeridos para establecer la responsabilidad del Estado son una cuestión de fondo, el supuesto daño sufrido por las víctimas tiene que haber sido razonablemente previsible para el Estado parte en el momento en que se produjeron sus acciones u omisiones, incluso a los efectos de establecer la jurisdicción¹⁸.

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

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

10.10 De acuerdo con el principio de las responsabilidades comunes pero diferenciadas, reflejado en el Acuerdo de París, el Comité concluye que el carácter colectivo de la causa del cambio climático no exime al Estado parte de la responsabilidad individual que para él se derive del daño que las emisiones originadas en su territorio puedan causar a los niños, independientemente del lugar en que estos se encuentren¹⁹.

¹⁸ Corte Interamericana de Derechos Humanos, opinión consultiva, párr. 136. Véanse también los párrs. 175 a 180 sobre el principio de precaución. También cabe destacar la similitud textual entre el artículo 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el artículo 2 de la Convención, en lo que respecta a la jurisdicción.

¹⁹ Véanse el preámbulo de la Convención, el art. 3 de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, y el preámbulo y los arts. 2 y 4 del Acuerdo de París. Véanse también

10.11 En cuanto a la cuestión de la previsibilidad, el Comité toma nota del argumento de los autores, no refutado por el Estado parte, de que este conoce desde hace décadas los efectos nocivos de sus contribuciones al cambio climático y que firmó la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático en 1992 y el Acuerdo de París en 2016. A la luz de las pruebas científicas existentes que demuestran el impacto del efecto acumulativo de las emisiones de carbono en el disfrute de los derechos humanos, incluidos los derechos reconocidos en la Convención²⁰, el Comité considera que el daño que podían causar las acciones u omisiones del Estado parte en relación con las emisiones de carbono originadas en su territorio era razonablemente previsible para el Estado parte.

10.12 Habiendo llegado a la conclusión de que el Estado parte tiene un control efectivo sobre las fuentes de emisión que contribuyen a causar un daño razonablemente previsible a los niños fuera de su territorio, el Comité debe determinar ahora si existe un vínculo causal suficiente entre el daño alegado por los autores y las acciones u omisiones del Estado parte a los efectos de establecer la jurisdicción. A este respecto, el Comité observa, en consonancia con la posición de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que no todo impacto negativo en los casos de daño transfronterizo da lugar a la responsabilidad del Estado en cuyo territorio tuvieron lugar las actividades causantes del daño transfronterizo, que los posibles motivos de jurisdicción deben justificarse en función de las circunstancias particulares del caso concreto y que el daño debe ser “significativo”²¹. A este respecto, el Comité señala que la Corte Interamericana de Derechos Humanos observó que, en sus artículos sobre prevención del daño transfronterizo resultante de actividades peligrosas, la Comisión de Derecho Internacional se refirió únicamente a las actividades que pueden entrañar un daño transfronterizo significativo y que se debe entender que el daño “significativo” es algo más que “detectable”, pero sin que llegue a alcanzar el nivel de “grave” o “sustancial” (en español, donde la Corte dice “daño significativo”, los artículos dicen “daño sensible”). La Corte señaló además que el daño debe conducir a un efecto perjudicial real en asuntos tales como salud humana, industria, propiedad, medio ambiente o agricultura en otros Estados, y que tales efectos perjudiciales deben ser susceptibles de ser medidos por estándares fácticos y objetivos²².

Condición de víctima

10.13 En las circunstancias concretas del presente caso, el Comité toma nota de las alegaciones de los autores de que los Estados partes denunciados han violado los derechos que los asisten en virtud de la Convención a causa de sus acciones y omisiones, que han contribuido al cambio climático, y de sus alegaciones de que ese daño empeorará a medida que el planeta siga calentándose. Toma nota de las afirmaciones de los autores según las cuales: el humo de los incendios forestales y la contaminación provocada por el calor han agravado el asma de algunos de los autores, que han tenido que ser hospitalizados; la propagación e intensificación de las enfermedades de transmisión vectorial también ha afectado a los autores, lo que ha provocado que algunos de ellos contraigan malaria varias veces al año o hayan contraído dengue o chikungunya; los autores han estado expuestos a olas de calor extremas que han supuesto una grave amenaza para la salud de muchos de ellos; la sequía amenaza la seguridad hídrica de algunos de los autores; algunos de los autores se han visto expuestos a tormentas e inundaciones extremas; el nivel mínimo de subsistencia de los autores indígenas está en peligro; debido a la subida del nivel del mar, las Islas Marshall

[A/56/10](#), [A/56/10/Corr.1](#) y [A/56/10/Corr.2](#), cap. IV.E.2, comentario al proyecto de artículo 47 del proyecto de artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos.

²⁰ Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático, *Climate Change 2013: The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* (Cambridge (Reino Unido), Cambridge University Press, 2013), y “Calentamiento global de 1,5 °C: Resumen para responsables de políticas”, aprobado formalmente en el primer período de sesiones conjunto de los Grupos de Trabajo I, II y III del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático y aceptado por el Grupo en su 48° período de sesiones, celebrado en Incheon (República de Corea), el 6 de octubre de 2018.

²¹ Opinión consultiva OC-23/17, párrs. 81 y 102.

²² *Ibid.*, párr. 136, y [A/56/10](#), [A/56/10/Corr.1](#) y [A/56/10/Corr.2](#), cap. V.E.2, comentario sobre el proyecto de artículo 2 del proyecto de artículos sobre prevención del daño transfronterizo resultante de actividades peligrosas.

y Palau podrían volverse inhabitables dentro de unas décadas; y el cambio climático ha afectado a la salud mental de los autores, algunos de los cuales afirman sufrir ansiedad climática. El Comité considera que, por tratarse de niños, los autores se ven especialmente afectados por el cambio climático, tanto por la forma en que experimentan sus efectos como por la posibilidad de que el cambio climático les afecte a lo largo de su vida, sobre todo si no se toman medidas inmediatas. Debido al especial impacto que sufren los niños, y al reconocimiento por los Estados partes en la Convención de que los niños tienen derecho a salvaguardias especiales, incluida la debida protección legal, los Estados tienen una mayor obligación de proteger a los niños frente a los daños previsibles²³.

10.14 Teniendo en cuenta los factores que anteceden, el Comité concluye que los autores han justificado suficientemente, a los efectos de establecer la jurisdicción, que el menoscabo de los derechos que les otorga la Convención resultante de las acciones u omisiones del Estado parte en relación con las emisiones de carbono originadas en su territorio era razonablemente previsible. También concluye que los autores han establecido prima facie que han experimentado personalmente un daño real y sensible que justifica su condición de víctimas. En consecuencia, el Comité considera que lo dispuesto en el artículo 5, párrafo 1, del Protocolo Facultativo no obsta para que examine la presente comunicación.

Agotamiento de los recursos internos

10.15 El Comité toma nota del argumento del Estado parte de que la comunicación debería considerarse inadmisibles por no haberse agotado los recursos internos. Observa también el argumento del Estado parte de que el artículo 141 del Estatuto del Niño y el Adolescente garantiza el acceso de los niños a la Defensoría Pública, al ministerio público y al poder judicial. Toma asimismo nota de la afirmación del Estado parte de que, en virtud de la Ley núm. 7347/85 para la Protección del Medio Ambiente, se pueden entablar acciones civiles públicas sobre la base de la información facilitada por un denunciante, que podría ser un niño que no es nacional del Estado parte, y de que esas acciones pueden ser interpuestas por entidades como la Defensoría Pública, el ministerio público, los estados federales, el Distrito Federal, los municipios y las asociaciones. Toma nota, además, de la afirmación del Estado parte de que existen otros recursos internos que también están disponibles. Por ejemplo, los demandantes pueden interponer una acción civil general que permite acceder a la justicia cuando un derecho constitucional y reconocido, incluidos los derechos ambientales, corra peligro o haya sido vulnerado. Toma nota de la afirmación del Estado parte de que puede buscarse reparación mediante acciones civiles generales y que estas pueden incluir una declaración de violación, una indemnización por daños y perjuicios o una orden judicial de actuar o abstenerse de actuar con miras a la protección del medio ambiente. Toma nota también de la afirmación del Estado parte de que un niño, sea nacional o no del Brasil, aunque se encuentre fuera del país, puede interponer una demanda de ese tipo a través de representantes, siempre que esté representado por un abogado habilitado para actuar ante el poder judicial brasileño. Para concluir, el Comité toma nota de la afirmación del Estado parte de que en el Brasil se dispone de asistencia jurídica, incluso, en determinadas condiciones, para las personas que no son nacionales del país ni residen en él.

10.16 El Comité toma nota del argumento de los autores de que, aunque entidades como el ministerio público, la Defensoría Pública o una asociación de defensa de los derechos del niño podrían acordar, a su discreción, llevar su caso, ninguna de ellas actuaría como representante legal de los autores, sino como parte litigante. El Comité toma nota también del argumento de los autores de que los recursos que no les permiten someter directamente sus reclamaciones ante un tribunal no constituyen recursos efectivos. Por último, el Comité toma nota de las afirmaciones de los autores de que las demoras excesivas son un problema notorio del sistema judicial del Estado parte.

10.17 El Comité recuerda que los autores deben hacer uso de todas las vías judiciales o administrativas que les ofrezcan expectativas razonables de reparación. El Comité considera

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

que no es necesario agotar aquellos recursos internos que objetivamente no tengan ninguna posibilidad de prosperar, por ejemplo en los casos en que, con arreglo a la legislación nacional aplicable, inevitablemente se desestimaría la pretensión, o cuando la jurisprudencia sentada de los tribunales de mayor rango del país excluiría un resultado favorable. No obstante, el Comité observa que las meras dudas o suposiciones sobre las posibilidades de que los recursos prosperen o sobre su efectividad no eximen a los autores de la obligación de agotarlos²⁴.

10.18 En el presente caso, el Comité observa que los autores no han intentado iniciar ningún procedimiento interno en el Estado parte. El Comité también toma nota del argumento de los autores de que tropezarían con formidables escollos para agotar los recursos internos, ya que les resultaría excesivamente oneroso, los procedimientos se prolongarían injustificadamente y es improbable que con ello fueran a lograr una reparación efectiva. Además, toma nota de su argumento de que lo más probable es que los tribunales nacionales desestimaran sus pretensiones, que implican la obligación del Estado de participar en la cooperación internacional, debido a la no justiciabilidad de la política exterior y a la inmunidad soberana extranjera. No obstante, el Comité considera que la supuesta falta de cooperación internacional del Estado parte se plantea en relación con la forma específica de reparación que los autores solicitan, y que estos no han demostrado suficientemente que dicha reparación sea necesaria para obtener una reparación efectiva. Además, el Comité toma nota del argumento del Estado parte de que los autores disponían de vías jurídicas, por ejemplo en virtud de la Ley núm. 7347/85, y que los autores habrían podido recurrir a la asistencia de entidades como la Defensoría Pública, el ministerio público, los estados federales, el Distrito Federal, los municipios o las asociaciones para presentar una acción civil pública destinada proteger y promover los derechos colectivos de los niños, incluidos los derechos ambientales. El Comité observa también que los autores no hicieron ningún intento de recurrir a esas entidades para que presentaran una demanda en su nombre, ni trataron de utilizar ningún otro recurso en el Estado parte, como presentar una acción civil general por conducto de un representante legal. Toma nota, además, del argumento de los autores de que las acciones civiles públicas se presentarían a discreción de las entidades autorizadas en cuestión y de que los autores no tendrían legitimidad directa como partes litigantes ante los tribunales nacionales en esos procedimientos. No obstante, el Comité considera que ello no exime de por sí a los autores de intentar que esas entidades interpongan una demanda, especialmente a falta de información que demuestre que ese recurso no tiene ninguna posibilidad de prosperar y habida cuenta de las demandas existentes sobre la cuestión de la degradación ambiental en el Estado parte. Si bien toma nota del argumento de los autores de que sus reclamaciones relativas al recurso de cooperación internacional no serían admisibles en el Estado parte, el Comité observa la afirmación del Estado parte de que se puede interponer una acción civil pública en aras de la protección de la propiedad pública y social, el medio ambiente y otros intereses difusos y colectivos. A falta de otras explicaciones de los autores sobre las razones por las que no intentaron interponer esos recursos, aparte de expresar en general sus dudas sobre las posibilidades de que cualquier recurso prosperara, el Comité considera que los autores no han agotado todos los recursos internos que eran razonablemente efectivos y estaban a su disposición para que se examinara la presunta violación de sus derechos en virtud de la Convención.

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

²⁴ *D. C. c. Alemania (CRC/C/83/D/60/2018)*, párr. 6.5.

10.20 El Comité toma nota también del argumento de los autores de que los procedimientos internos en el Estado parte se prolongarían injustificadamente. Observa que, si bien los autores citan algunas causas dirimidas en otros Estados que tardaron varios años en resolverse y una causa en el Estado parte que tardó 19 años en dirimirse, considera que no han establecido la conexión entre los recursos disponibles en el Estado parte y su reclamación concreta ni explicado por qué razón la resolución de una causa se prolongaría injustificadamente o por qué sería improbable que pudiera lograrse una reparación efectiva en el sentido del artículo 7 e) del Protocolo Facultativo. El Comité concluye que, a falta de información concreta por parte de los autores que justifique que los recursos internos no serían efectivos o no estarían a su disposición, y en ausencia de cualquier intento por parte de los autores de iniciar procedimientos internos en el Estado parte, los autores no han agotado los recursos internos.

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

11. Por consiguiente, el Comité decide:

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