



Convención sobre los Derechos del Niño

Distr. general
11 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. 104/2019* **

<i>Comunicación presentada por:</i>	Chiara Sacchi y otros (representados por los abogados Scott Gilmore y otros, de Hausfeld LLP, y Ramin Pejan y otros, de Earthjustice)
<i>Presuntas víctimas:</i>	Los autores
<i>Estado parte:</i>	Argentina
<i>Fecha de la comunicación:</i>	23 de septiembre de 2019 (presentación inicial)
<i>Fecha de adopción de la decisión:</i>	22 de septiembre de 2021
<i>Asunto:</i>	Falta de prevención y mitigación de las consecuencias del cambio climático
<i>Cuestiones de procedimiento:</i>	Jurisdicción; condición de víctima; no agotamiento de recursos internos; fundamentación de las reclamaciones; 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

* 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.



Alexandria Villaseñor, nacionales de los Estados Unidos de América. En el momento de presentar la denuncia, todos los autores eran menores de 18 años. Alegan que, al no prevenir ni mitigar las consecuencias del cambio climático, el Estado parte ha violado los derechos que los asisten en virtud de los artículos 6, 24 y 30 de la Convención, leídos conjuntamente con el artículo 3¹. El Protocolo Facultativo entró en vigor para el Estado parte el 14 de julio de 2015.

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

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 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 núms. 104/2019 a 108/2019.

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

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

Artículo 24

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

Observaciones del Estado parte sobre la admisibilidad

4.1 El 21 de julio de 2020, el Estado parte presentó sus observaciones sobre la admisibilidad de la comunicación. Si bien comparte las inquietudes de los autores y tiene entre sus prioridades hacer frente a los efectos del cambio climático, observa que la comunicación cuestiona, en términos generales, la política ambiental de la Argentina, por lo que va más allá del mecanismo de comunicaciones. El Estado parte considera que estas cuestiones podrían tratarse a través de otras funciones del Comité, como el procedimiento de examen del Estado o la elaboración de una observación general.

4.2 El Estado parte alega que, por lo que respecta a la Argentina, la comunicación tiene un carácter totalmente genérico y es jurídicamente indeterminada. La comunicación contiene referencias a varios hechos que supuestamente se produjeron en la jurisdicción del Estado parte, a saber: a) un supuesto vendaval en la ciudad de Haedo, provincia de Buenos Aires, que al parecer arrasó con el barrio de uno de los autores, Chiara Sacchi; b) el supuesto calor extremo en Haedo, que ha dado lugar a un aumento de la utilización de sistemas de aire acondicionado y, por consiguiente, de la presión en los sistemas eléctricos, lo que ha causado cortes de energía que son habituales en la vida de la autora y que afectan a la realización de sus tareas escolares y hacen que la comida guardada en el frigorífico se eche a perder; c) las tormentas que supuestamente se han producido recientemente, durante las que la autora recibió golpes de pedriscos del tamaño de bolas de golf; Por todo ello, la autora está muy preocupada por el futuro, como consecuencia del cambio climático. Sin embargo, en la comunicación no se proporciona ninguna prueba que respalde esas referencias ni se especifica qué se reprocha jurídicamente al Estado parte.

4.3 El Estado parte sostiene que la comunicación es inadmisibles *ratione loci* por lo que respecta a los autores que no son nacionales del Estado parte. Si bien el Estado parte reconoce la existencia de obligaciones internacionales de carácter extraterritorial y de posibles daños ambientales transfronterizos, considera que ello no es pertinente para la comunicación de los autores. El Estado parte recuerda la jurisprudencia del Comité de Derechos Humanos, así como de los sistemas europeo e interamericano de derechos humanos, según la cual el término “jurisdicción” no se limita al territorio, sino a la relación de poder, autoridad o control efectivo entre una persona y un Estado³, y “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 realizan 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”, teniendo presente que “siempre debe existir una relación de causalidad entre el daño ocasionado y la acción u omisión del Estado

³ Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Issa and others v. Turkey*, demanda núm. 31821/96, sentencia de 16 de noviembre de 2004, párr. 71; Corte Interamericana de Derechos Humanos, opinión consultiva núm. OC-23/17, de 15 de noviembre de 2017, solicitada por la República de Colombia, sobre medio ambiente y derechos humanos, párr. 81.

de origen frente a actividades en su territorio o bajo su jurisdicción o control”⁴. El Estado parte argumenta que, en la comunicación de los autores, el Comité no es competente para analizar, con respecto al Estado parte, hechos supuestamente ocurridos fuera de su territorio, sobre los que no ejerce ningún tipo de jurisdicción y que, además, no tienen ningún tipo de relación de causalidad que pueda atribuirse a agentes del Estado parte. De hecho, los autores no aportan pruebas de que los niños fuera de la Argentina estén sometidos al poder o al control de agentes del Estado parte. Más allá de las consideraciones generales sobre la contribución de los Estados al cambio climático, no se ha establecido la relación de causalidad entre las acciones u omisiones atribuibles al Estado parte y el calor extremo en Francia, un incendio en Túnez o el aumento del nivel del mar en las Islas Marshall.

4.4 El Estado parte sostiene también que la comunicación es inadmisibile *ratione temporis* porque se refiere a hechos anteriores al 14 de julio de 2015, cuando el Protocolo Facultativo entró en vigor para el Estado parte. Alega que el uso de combustibles fósiles y las consiguientes emisiones de carbono no son violaciones continuas.

4.5 El Estado parte considera además que la comunicación es inadmisibile por no haberse agotado los recursos internos. Aunque en la comunicación se reconoce expresamente que Chiara Sacchi podía impugnar la política de cambio climático del Estado parte en los tribunales nacionales, los autores admiten que han optado por no hacerlo y por acudir directamente al Comité, haciendo caso omiso de los múltiples recursos jurídicos internos que les permitirían presentar reclamaciones por cuestiones medioambientales. El Estado parte recuerda que el artículo 41 de la Constitución reconoce expresamente el derecho a un ambiente sano, que el artículo 43 reconoce la acción de amparo ambiental y que la Ley General del Ambiente contiene varias disposiciones que permiten tomar medidas relacionadas con cuestiones medioambientales (como la acción de recomposición del daño ambiental colectivo). Alega que existe abundante jurisprudencia que demuestra la eficacia de esos recursos internos y recuerda, en particular, la jurisprudencia de la Corte Suprema en materia de medio ambiente. Por último, en cuanto a las dificultades con que supuestamente habrían tropezado los autores para acceder al sistema de justicia por su condición de niños, el Estado parte sostiene que la Defensoría General de la Nación y la Defensoría de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes tienen el mandato de proporcionar representación y asistencia jurídica gratuitas a los niños en los litigios ambientales. En conclusión, el Estado parte alega que la conducta de los autores ha impedido que pueda proporcionar un recurso a nivel nacional, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 7 e) del Protocolo Facultativo.

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

5.1 El 25 de noviembre de 2020, los autores presentaron sus comentarios sobre las observaciones del Estado parte acerca de la admisibilidad de la comunicación. Sostienen que la comunicación es admisible y reiteran sus argumentos de que el Comité es competente para examinar la denuncia, que la denuncia está suficientemente fundamentada y que acudir a las vías de recurso internas sería en vano.

5.2 Los autores toman nota del argumento del Estado parte de que la comunicación debería declararse inadmisibile por falta de jurisdicción. Alegan que el Comité es competente para examinar la comunicación, ya que el Estado parte tiene un control efectivo sobre las actividades económicas en su territorio que producen emisiones de gases de efecto invernadero. Esas emisiones contribuyen a las violaciones de los derechos de los autores causadas por el cambio climático. Los autores se remiten a su comunicación inicial y reiteran su argumento de que las obligaciones extraterritoriales de un Estado no se limitan a las circunstancias específicas del control territorial o personal mencionadas por el Estado parte. Las obligaciones extraterritoriales también surgen cuando un Estado controla actividades en su territorio que causan daños transfronterizos directos y previsibles. Los autores alegan que es incuestionable que el Estado parte tiene la capacidad efectiva de regular las emisiones de gases de efecto invernadero en su territorio. El Estado parte no ha aprovechado al máximo los recursos disponibles para reducir las emisiones de conformidad con el objetivo del

⁴ Corte Interamericana de Derechos Humanos, opinión consultiva núm. OC-23/17, párrs. 102 y 103.

Acuerdo de París de limitar el aumento de la temperatura a 1,5 °C o menos. Las emisiones del Estado parte no son la única causa del cambio climático, pero sí son una concausa que solo el Estado parte puede mitigar. En cuanto a la cuestión específica de la causalidad, a saber, si el cambio climático, al que contribuye el Estado parte, ha dado lugar a una violación real o inminente de los derechos de cada autor, los autores afirman que tiene que ver con el fondo de la comunicación. En la fase de admisibilidad, los autores han presentado alegaciones fundamentadas sobre las violaciones reales e inminentes de sus derechos a la vida y a la salud y sus derechos culturales causadas por el cambio climático. Los autores afirman también que la violación de sus derechos es totalmente previsible. Los científicos del clima llevan decenios alertando de que las emisiones no controladas afectarán directamente a los niños de todo el mundo. En 1990, en su primer informe, el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático advirtió a la comunidad internacional de que, sin una reducción suficiente de las emisiones, el calentamiento global tendría los efectos climáticos adversos que ahora perjudican y amenazan a los autores, desde la propagación de la malaria e incendios forestales mortales hasta la desaparición de los atolones por la subida del nivel del mar⁵.

5.3 En lo que respecta al argumento del Estado parte de que la comunicación es inadmisibles *ratione temporis*, los autores sostienen que el Estado parte sigue permitiendo y promoviendo un exceso de emisiones que están contribuyendo al peligroso cambio climático y que seguirá haciéndolo, a menos que reduzca sus emisiones lo antes posible de conformidad con el objetivo de limitar el calentamiento a 1,5 °C. El efecto de las emisiones de gases de efecto invernadero del Estado parte anteriores a 2015 también seguirá menoscabando los derechos de los autores durante toda su infancia y después de esta, lo que confiere un carácter continuo a estas violaciones en el sentido del artículo 7 g) del Protocolo Facultativo.

5.4 Los autores vuelven a alegar 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 previsible. 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.

5.5 Los autores reiteran también su argumento de que acudir a las vías internas de recurso sería en vano, ya que sus acciones no tendrían ninguna perspectiva real de prosperar. Sostienen que el Estado parte no ha demostrado que exigir el agotamiento de los recursos sería justo para los autores que residen fuera de sus fronteras. Según la práctica y la *opinio iuris* de los Estados, reflejadas en el artículo 15 c) de los artículos sobre la protección diplomática, de la Comisión de Derecho Internacional, no es necesario agotar los recursos internos en los casos de daños ambientales transfronterizos, en los que la víctima no ha establecido un vínculo voluntario con el Estado de origen y no ha asumido el riesgo de resultar perjudicada por la contaminación del Estado. Los autores sostienen además que, dado que el Estado parte reconoce el principio de inmunidad del Estado extranjero, no puede proporcionar un foro nacional para las reclamaciones planteadas y las reparaciones solicitadas en el presente caso, 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.

5.6 Los autores alegan que ninguno de los recursos internos señalados por el Estado parte sería efectivo. La disposición relativa al arraigo prevista en el artículo 348 del Código Procesal Civil puede utilizarse para prohibir a una persona que no tenga domicilio ni bienes inmuebles en la Argentina que entable acciones judiciales en ese país. Así pues, los autores extranjeros no podrían presentar sus pretensiones ante los tribunales argentinos. Incluso si,

⁵ Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático, “Policymaker Summary of Working Group II (Potential Impacts of Climate Change)” (1990), págs. 88, 102, 103, 107 y 108. Puede consultarse en: https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/05/ipcc_90_92_assessments_far_wg_ii_spm.pdf.

de algún modo, encontrarán la manera de salvar este impedimento, es poco probable que los recursos internos señalados por el Estado parte fueran efectivos. Los autores sostienen que la acción de amparo no es la más idónea para este caso técnicamente complejo en el que se piden cambios de políticas y cooperación internacional, ya que este tipo de procedimiento no permite una gran amplitud de debate o de prueba ni la declaración de inconstitucionalidad de determinadas leyes, decretos u ordenanzas. Por ejemplo, en *Mujeres por la Vida – Asociación Civil sin Fines de Lucro – filial Córdoba – c. E. N. – P. E. N. – Ministerio de Salud y Acción Social de la Nación – Amparo*, el tribunal de primera instancia rechazó una acción de amparo tendiente a obtener una declaración de inaplicabilidad en el territorio argentino de la ley y la política nacional relativas al Programa Nacional de Salud Sexual y Procreación Responsable porque el análisis y el debate sobre cada uno de los medicamentos denunciados trascendían el mandato del tribunal. La acción de recomposición ambiental prevista en el artículo 30 de la Ley General del Ambiente (Ley núm. 25675) es más amplia y deja lugar al debate y a las pruebas, pero solo es aplicable a los daños localizados pasados o presentes. Por ello, no es un medio para modificar las políticas nacionales e internacionales del Estado parte con el propósito de prevenir daños futuros. Además, los autores no podrían presentar reclamaciones contra Estados extranjeros a través de una acción de recomposición puesto que presentan cuestiones que no son justiciables. La Ley núm. 27520 de Presupuestos Mínimos de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático Global tampoco ofrece un recurso efectivo. En primer lugar, no exige al Estado parte que armonice sus objetivos nacionales con sus compromisos internacionales en materia de cambio climático ni que coopere con otros países. En segundo lugar, no prevé sanciones ni consecuencias en caso de incumplimiento. Así pues, no se puede invocar una infracción de esa Ley para obtener reparación. Las acciones en el marco del Código Civil y Comercial, incluidas las reclamaciones basadas en el derecho a un ambiente sano, tampoco ofrecerían un recurso efectivo. Como en toda acción civil, la disposición relativa al arraigo prohibiría a una persona que no fuera nacional del Estado parte plantear reclamaciones en un tribunal argentino al no vivir ni tener bienes inmuebles en el país. Las reclamaciones de la autora argentina tampoco prosperarían, dado que es poco probable que el tribunal instruya al poder ejecutivo sobre cómo ejercer su discrecionalidad para modificar la política exterior del Estado parte en materia de cambio climático. Además, la Defensoría General de la Nación, la Defensoría de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes y la Defensoría del Pueblo de la Nación son recursos discrecionales, ya que cada Defensor puede negarse a aceptar un caso. En consecuencia, no puede considerarse que el recurso sea efectivo.

5.7 Los autores sostienen además que las singulares circunstancias de su caso harían que los procedimientos internos se retrasaran injustificadamente, ya que tendrían que iniciar cinco causas distintas, en cada Estado parte denunciado, cada una de las cuales duraría años. Alegan que la resolución de casos ambientales complejos suele demorarse en el Estado parte y que resolver los casos por separado llevaría años. Lo mismo ocurriría al resolver sobre el fondo. Por ejemplo, la Corte Suprema todavía debe pronunciarse sobre el fondo de la causa *Fundación Ciudadanos Independientes c. San Juan, Provincia de, Estado Nacional y otros* —una demanda de recomposición ambiental sobre el derrame de aproximadamente un millón de litros de una solución tóxica— más de 8 años después de la presentación de la denuncia. En *Papel Prensa S. A. c. Estado Nacional*, la Corte Suprema tardó 8 años en dictar una resolución, vulnerando el principio precautorio establecido en la Ley General del Ambiente. Incluso en los casos ambientales en que se falla a favor de los demandantes, no se garantiza que la sentencia se ejecute correctamente. Más de 12 años después del fallo en la causa Mendoza (Riachuelo) a que se refiere el Estado parte en sus observaciones, todavía no se han logrado progresos significativos en el saneamiento del río Matanza-Riachuelo ni en la mejora de la calidad de vida de los habitantes de la zona.

Intervención de terceras partes

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 terceros⁶.

Observaciones del Estado parte sobre la intervención de terceros

7. El 30 de julio de 2020, el Estado parte presentó sus observaciones sobre la intervención. Observa que comparte las preocupaciones de los terceros intervinientes por lo que respecta al fenómeno del cambio climático, y señala que valora positivamente el informe en cuanto que señal de alarma para que la comunidad internacional empiece a tomar medidas concretas y eficaces para combatir el calentamiento global. Sin embargo, el Estado parte reitera sus argumentos de que la comunicación no cumple con los criterios de admisibilidad establecidos en el procedimiento de comunicaciones individuales ni presenta argumentos convincentes sobre el fondo de la comunicación.

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 3 de junio de 2021 comparecieron ante el Comité por videoconferencia los representantes legales de ambas partes, que respondieron a las preguntas formuladas por los miembros del Comité respecto de su exposición y proporcionaron nuevas aclaraciones.

Comentarios orales de los autores

8.2 Los autores reiteran su alegación de 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 que están sufriendo 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 su argumento de que los recursos señalados por el Estado parte no les ofrecerían una reparación efectiva. Afirman que la acción de amparo no es la más idónea para casos complejos como el suyo. De conformidad con el artículo 2 de la Ley de Acción de Amparo, la acción de amparo no es admisible cuando la determinación de la eventual invalidez del acto requiere una mayor amplitud de debate o de prueba o la declaración de inconstitucionalidad de leyes, decretos u ordenanzas. Los autores señalan que no cuestionan la existencia de un derecho a un ambiente sano, reconocido en el artículo 41 de la Constitución, sino que consideran que la acción de amparo no constituye un recurso adecuado para garantizar la protección de dicho derecho en el caso de los autores. Reiteran además su argumento de que el recurso previsto en la Ley General del Ambiente está pensado para casos menos complejos y para la recomposición de daños ambientales. La acción de recomposición es más amplia que una acción de amparo y deja lugar al debate y a las pruebas, pero solo es aplicable a los daños localizados pasados o presentes. No es un medio para modificar las políticas climáticas nacionales e internacionales del Estado parte con el propósito de prevenir daños en el futuro. Además, la disposición relativa al arraigo (que requiere que los litigantes estén domiciliados o tengan bienes

⁶ Puede obtenerse información adicional en *Sacchi y otros c. Alemania* (CRC/C/88/D/107/2019), párrs. 6.1 a 6.5.

inmuebles en el Estado parte) impediría a 15 de los 16 autores participar en un caso de recomposición ambiental.

8.4 Los autores reiteran su argumento de que tendrían que hacer frente a considerables retrasos en los tribunales del Estado parte, tanto para obtener una decisión como para su ejecución. Señalan que en la causa *Fundación Ciudadanos Independientes c. San Juan*, la organización demandante presentó primero una acción de recomposición ambiental en 2009 para evitar daños ambientales como consecuencia de los hechos ocurridos en la mina de oro Veladero. Varios derrames de una solución cianurada y más de un decenio después, todavía no se ha dictado una sentencia definitiva. Los autores sostienen además que, incluso si la sentencia fuera favorable a los demandantes, su aplicación efectiva no está garantizada. En 2006, la Corte Suprema ordenó al Gobierno que presentara un plan de saneamiento de la cuenca Matanza-Riachuelo. A pesar de esta victoria ante los tribunales, la cuenca Matanza-Riachuelo sigue siendo uno de los cursos de agua más contaminados de América Latina, y la situación de las comunidades a lo largo de las orillas del río no ha mejorado mucho. Además, debido a la estricta separación de poderes, es poco probable que los tribunales nacionales indiquen qué objetivos deberían perseguir las políticas nacionales sobre cambio climático o den instrucciones al Gobierno federal para que coopere en el plano internacional, habida cuenta de las amplias facultades discrecionales del poder ejecutivo en lo que respecta a las políticas públicas y las relaciones diplomáticas.

Comentarios orales del Estado parte

8.5 El Estado parte presenta comentarios adicionales sobre su compromiso con la protección del medio ambiente y la lucha contra el cambio climático, tanto a nivel nacional como internacional. Reitera sus argumentos sobre la falta de jurisdicción respecto de los autores y la falta de relación de causalidad entre los supuestos daños genéricos y las acciones u omisiones que pudieran atribuirse al Estado parte o a sus agentes.

8.6 En cuanto al agotamiento de los recursos internos, el Estado parte explica que, tanto a nivel constitucional como reglamentario, el derecho interno ha reconocido los llamados derechos colectivos o derechos de incidencia colectiva y ha ampliado considerablemente la legitimación o *locus standi* de los posibles demandantes. En función del tipo de reparación solicitada, las personas afectadas directa o indirectamente, los defensores del pueblo, las organizaciones de la sociedad civil y las autoridades nacionales, provinciales y municipales tienen legitimación para presentar demandas por daños ambientales, eliminando así los obstáculos al acceso a la justicia en asuntos ambientales⁷. El Estado parte también hace hincapié en que los gastos para incoar el procedimiento en estos asuntos no constituyen un impedimento para los autores, ya que los gastos judiciales equivalen a menos de 50 centavos de dólar de los Estados Unidos. Las partes solo deben asumir los honorarios de sus representantes jurídicos. Sin embargo, si resultara necesario, las partes, y en particular los niños⁸, tienen derecho por ley a asistencia letrada gratuita, y disponen de otras posibilidades de representación por medio del Defensor del Pueblo, las organizaciones de la sociedad civil, los centros de asistencia jurídica en las universidades o los abogados de los colegios de abogados que trabajan a título gratuito y están registrados en el Registro Nacional de Abogados del Niño⁹.

8.7 En cuanto a la duración de los procedimientos, el Estado parte explica que, de conformidad con las normas internacionales, la duración de los procedimientos internos no puede medirse en abstracto, sino que debe ser objeto de un análisis caso por caso, teniendo en cuenta la complejidad del asunto, las acciones procesales realizadas por las partes y la

⁷ El Estado parte se remite al artículo 30 de la Ley General del Ambiente (núm. 25675), así como a la Ley de Responsabilidad Estatal (núm. 26944). El Estado parte también menciona que “la acción preventiva” constituye otro recurso jurídico disponible que está regulado en el artículo 1711 del Código Civil y Comercial.

⁸ El Estado parte se remite al artículo 27 c) de la Ley núm. 26061 de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes.

⁹ El Estado parte resalta que el ordenamiento jurídico interno reconoce la capacidad progresiva de los niños y adolescentes conforme a su edad y su nivel de madurez, y les permite ejercer sus derechos en su propio nombre, con asistencia o representación letrada.

diligencia de los tribunales implicados¹⁰. Explica que, por ejemplo, las demoras en la causa *Fundación Ciudadanos Independientes c. San Juan* se deben a la complejidad del proceso, tanto desde el punto de vista de los hechos como de las pruebas (por ejemplo, por los hechos ocurridos en Chile); al aumento progresivo del número de demandados, únicamente por decisión del demandante; y a la considerable actividad jurisdiccional penal. El Estado parte explica además que no se ha demostrado la demora de los procedimientos causada supuestamente por la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19). De hecho, no solo se han podido seguir presentando todo tipo de denuncias, sino que, debido a la pandemia, se ha impulsado y agilizado la tramitación de esos casos. El Estado parte cita una causa ante la Corte Suprema que se inició el 23 de junio de 2020 (durante el confinamiento nacional), en la que, en menos de dos meses, la Corte determinó que había una afectación severa de un recurso ambiental o ecológico de naturaleza interjurisdiccional (el delta del río Paraná), que comprometía seriamente su funcionamiento y sostenibilidad¹¹. La Corte consideró que la conservación del delta del río era prioritaria tanto para las generaciones presentes como para las futuras (de manera muy similar al argumento de los autores en su comunicación) y dispuso la constitución inmediata de un comité de emergencia ambiental a nivel federal.

8.8 El Estado parte explica que, desde la reforma constitucional de 1994, el poder judicial ha colaborado estrechamente en la revisión de la constitucionalidad de las políticas públicas, incluidas las políticas sobre asuntos relacionados con el medio ambiente. Por ejemplo, el poder judicial decidió suspender una serie de autorizaciones para la tala de árboles, modificando los criterios para evaluar independientemente su impacto ambiental y obligando a las autoridades competentes a realizar un análisis del impacto ambiental exhaustivo y acumulativo¹². También se ordenó que se pusiera fin al daño ambiental y se recompusiera el medio ambiente dañado, obligando a las autoridades competentes a realizar tareas de dragado en el arroyo Tarariras¹³. El Estado parte se remite a otros casos en los que la intervención activa del poder judicial en cuestiones relacionadas con políticas públicas demuestra que el principio de separación de poderes no entorpece la revisión judicial cuando se trata de proteger los derechos ambientales. El Estado parte afirma, por consiguiente, que nada impide a los autores agotar los recursos internos y dar al Estado parte la posibilidad de responder a las vulneraciones alegadas.

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.

¹⁰ El Estado parte cita Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Furlan y familiares vs. Argentina* (excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas), sentencia de 31 de agosto de 2012, párr. 156.

¹¹ Corte Suprema, *Equística Defensa del Medio Ambiente Asociación Civil c. Santa Fe, Provincia de y otros s/ amparo ambiental*, caso núm. 468/2020-00.

¹² Corte Suprema, *Salas, Dino y otros c. Salta, Provincia de y Estado Nacional s/ amparo*, caso núm. S. 1144. XLIV, sentencia de 26 de marzo de 2009. El Estado parte también se remite a *Mendoza, Beatriz Silvia y otros c. Estado Nacional y otros s/ daños y perjuicios (daños derivados de la contaminación ambiental del río Matanza-Riachuelo)*, caso núm. FA18000036, sentencia de 12 de abril de 2018.

¹³ Corte Suprema, *Nordi, Amneris Lelia c. Buenos Aires, Provincia de y otros s/ daño ambiental*, caso núm. 180/2010, sentencia de 29 de agosto de 2019.

Deliberaciones del Comité

Examen de la admisibilidad

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

Jurisdicción

10.2 El Comité toma nota de la indicación del Estado parte de que la comunicación es inadmisibles por falta de jurisdicción. El Comité toma nota también 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 además 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 restrictiva¹⁴.

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

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

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

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

jurisdicción se realizaron estas actividades quien tiene el control efectivo sobre ellas y está en posición de impedir que causen un daño transfronterizo que afecte al disfrute de los derechos humanos de individuos fuera de su territorio. Las posibles víctimas de las consecuencias negativas de esas actividades se encuentran bajo la jurisdicción del Estado de origen, a efectos de la posible responsabilidad del Estado por el incumplimiento de su obligación de prevenir daños transfronterizos (párr. 102). La Corte señaló además que, por tanto, es posible concluir que la obligación de prevenir daños ambientales transfronterizos es una obligación reconocida por el derecho internacional del medio ambiente, por el cual los Estados pueden ser responsables por los daños significativos que se ocasionen a las personas fuera de sus fronteras por actividades originadas en su territorio o bajo su autoridad o control efectivo (párr. 103).

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

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 jurisdicción¹⁷.

10.8 El Comité toma nota de las alegaciones de los autores de que, aunque el cambio climático y sus consiguientes daños ambientales y repercusiones en los derechos humanos son cuestiones colectivas mundiales que requieren una respuesta mundial, los Estados partes siguen siendo responsables individualmente de sus 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

¹⁶ [HRI/2019/1](#).

¹⁷ Corte Interamericana de Derechos Humanos, opinión consultiva núm. OC-23/17, párr. 136. Véanse también los párrafos 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 sobre los Derechos del Niño, en lo que respecta a la jurisdicción.

derive del daño que las emisiones originadas en su territorio puedan causar a los niños, independientemente del lugar en que estos se encuentren¹⁸.

10.11 En cuanto a la cuestión de la previsibilidad, el Comité toma nota del argumento de los autores, no refutado por el Estado parte, de que este conoce desde hace décadas los efectos nocivos de sus contribuciones al cambio climático y que firmó tanto la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático en 1992 como el Acuerdo de París en 2016. A la luz de las pruebas científicas existentes que demuestran el impacto del efecto acumulativo de las emisiones de carbono en el disfrute de los derechos humanos, incluidos los derechos reconocidos en la Convención¹⁹, el Comité considera que el daño que podían causar 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”²⁰. A este respecto, el Comité señala que la Corte Interamericana de Derechos Humanos observó que, en sus artículos sobre prevención del daño transfronterizo resultante de actividades peligrosas, la Comisión de Derecho Internacional se refirió únicamente a las actividades que pueden entrañar un daño transfronterizo significativo y que se debe entender que el daño “significativo” es algo más que “detectable”, pero sin que llegue a alcanzar el nivel de “grave” o “sustancial” (en español, donde la Corte dice “daño significativo”, los artículos dicen “daño sensible”). La Corte señaló además que el daño debe conducir a un efecto perjudicial real en asuntos tales como salud humana, industria, propiedad, medio ambiente o agricultura en otros Estados, y que tales efectos perjudiciales deben ser susceptibles de ser medidos por estándares fácticos y objetivos²¹.

Condición de víctima

10.13 En las circunstancias concretas del presente caso, el Comité toma nota de las alegaciones de los autores de que los Estados partes denunciados han violado los derechos que los asisten en virtud de la Convención a causa de sus 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

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

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

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

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

veces al año o hayan contraído dengue y chikungunya; los autores han estado expuestos a olas de calor extremas que han supuesto graves amenazas para la salud de muchos de ellos; la sequía amenaza la seguridad hídrica de algunos de los autores; algunos de los autores se han visto expuestos a tormentas e inundaciones extremas; el nivel mínimo de subsistencia de los autores indígenas está en peligro; debido a la subida del nivel del mar, las Islas Marshall y Palau podrían volverse inhabitables dentro de unas décadas; y el cambio climático ha afectado a la salud mental de los autores, algunos de los cuales afirman sufrir ansiedad climática. El Comité considera que, por tratarse de niños, los autores se ven especialmente afectados por el cambio climático, tanto por la forma en que experimentan sus efectos como por la posibilidad de que el cambio climático les afecte a lo largo de su vida, sobre todo si no se toman medidas inmediatas. Debido al especial impacto que sufren los niños, y al reconocimiento por los Estados partes en la Convención de que los niños tienen derecho a salvaguardias especiales, incluida la debida protección legal, los Estados tienen una mayor obligación de proteger a los niños frente a los daños previsibles²².

10.14 Teniendo en cuenta los factores que anteceden, el Comité concluye que los autores han justificado suficientemente, a los efectos de establecer la jurisdicción, que el menoscabo de los derechos que les otorga la Convención resultante de 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 comunicación de los autores.

Agotamiento de los recursos internos

10.15 El Comité toma nota del argumento del Estado parte de que la comunicación debería considerarse inadmisibles por no haberse agotado los recursos internos. Toma también nota del argumento del Estado parte de que el artículo 41 de la Constitución reconoce expresamente el derecho a un ambiente sano, que el artículo 43 reconoce la acción de amparo ambiental y que la Ley General del Ambiente contiene varias disposiciones que permiten tomar medidas relacionadas con cuestiones medioambientales (acción de recomposición del daño ambiental colectivo). Toma conocimiento además del argumento del Estado parte de que la Defensoría General de la Nación y la Defensoría de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes tienen el mandato de proporcionar representación y asistencia jurídica gratuitas a los niños en los litigios ambientales. Además, toma nota del argumento del Estado parte de que el derecho interno reconoce los derechos colectivos o derechos de incidencia colectiva y que, en función del tipo de reparación solicitada, las personas afectadas directa o indirectamente, los defensores del pueblo, las organizaciones de la sociedad civil y las autoridades nacionales, provinciales y municipales tienen legitimación para presentar demandas por daños ambientales, eliminando así los obstáculos al acceso a la justicia en asuntos ambientales.

10.16 El Comité toma nota de la alegación de los autores de que la disposición relativa al arraigo prevista en el artículo 348 del Código Procesal Civil podría impedir que los autores domiciliados en otro país entablaran acciones judiciales en el Estado parte. Toma nota también de su argumento de que la acción de amparo no es la más idónea para este caso técnicamente complejo en el que se piden cambios de políticas y cooperación internacional, ya que este tipo de procedimiento no permite una gran amplitud de debate o de prueba ni la declaración de inconstitucionalidad de determinadas leyes, decretos u ordenanzas. Toma nota además del argumento de los autores de que la acción de recomposición ambiental prevista en el artículo 30 de la Ley General del Ambiente, pese a ser más amplia y dejar lugar al debate y las pruebas, solo es aplicable a los daños localizados pasados o presentes y, por ello, no es un medio adecuado para modificar las políticas nacionales e internacionales del Estado parte. Asimismo, el Comité toma nota del argumento de los autores de que la Defensoría General de la Nación, la Defensoría de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes y la

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

Defensoría del Pueblo de la Nación son recursos discrecionales, por lo que es poco probable que resulten eficaces.

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 que no es necesario agotar aquellos recursos internos que objetivamente no tengan ninguna posibilidad de prosperar, por ejemplo en los casos en que, con arreglo a la legislación nacional aplicable, inevitablemente se desestimaría la pretensión, o cuando la jurisprudencia sentada de los tribunales de mayor rango del país excluiría un resultado favorable. No obstante, el Comité observa que las meras dudas o suposiciones sobre las posibilidades de que los recursos prosperen o sobre su efectividad no eximen a los autores de la obligación de agotarlos²³.

10.18 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, toma nota del argumento del Estado parte de que los autores disponían de vías jurídicas, entre ellas la acción de amparo ambiental reconocida en el artículo 43 de la Constitución o la acción de recomposición del daño ambiental colectivo prevista en la Ley General del Ambiente. Asimismo, el Comité se remite al argumento del Estado parte de que los autores podrían haberse puesto en contacto con la Defensoría General de la Nación y la Defensoría de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes para iniciar esos procedimientos con arreglo a la Ley General del Ambiente, y de que se les habría facilitado asistencia letrada para ello. El Comité toma nota de los argumentos de los autores de que la disposición relativa al arraigo prevista en el artículo 348 del Código Procesal Civil podría impedir que los autores domiciliados en otro país entablaran acciones judiciales en el Estado parte. Sin embargo, observa que el Estado parte ha refutado esa alegación y que los autores no han proporcionado ningún ejemplo de casos en que un demandante no domiciliado en el Estado parte no haya podido tener acceso a los recursos mencionados por el Estado parte en procedimientos para obtener reparaciones similares a las que solicitan los autores en el presente caso. Asimismo, el Comité toma nota del argumento de los autores de que la Defensoría General de la Nación y la Defensoría de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes son recursos discrecionales, por lo que es poco probable que resulten eficaces. Sin embargo, observa que los autores no han hecho ningún intento por ponerse en contacto con esas entidades para que presentaran una demanda en su nombre y considera que el hecho de que los recursos sean discrecionales no exime, por sí mismo, a los autores de intentar ponerse en contacto con ellas, en particular porque no se dispone de información que demuestre que ese recurso no tiene posibilidades de prosperar y porque en el Estado parte se han presentado otras demandas relacionadas con la degradación ambiental. A falta de otras explicaciones de los autores sobre las razones por las que no intentaron valerse de tales vías de recurso, aparte de expresar en términos generales 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 eficaces y estaban a su disposición para impugnar la presunta violación de sus derechos en virtud de la Convención.

10.19 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.

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

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.

10.20 El Comité toma nota además del argumento de los autores de que los procedimientos internos en el Estado parte se prolongarían injustificadamente. Observa también que, si bien citan algunos ejemplos de casos medioambientales en los que los tribunales del Estado parte se demoraron varios años en pronunciarse, los autores no ofrecen información específica sobre la duración de esos procedimientos. Observa además que el Estado parte proporciona ejemplos de casos de litigios ambientales que se resolvieron en un plazo razonable. 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.
