

Publicado en Actualidad Jurídica Ambiental el 24 de junio de 2024

**“CONDICIÓN DE VÍCTIMA ANTE EL TRIBUNAL EUROPEO
DE DERECHOS HUMANOS PARA ACTUAR FRENTE AL
ESTADO POR INCUMPLIMIENTO DE SUS OBLIGACIONES EN
RELACIÓN CON EL CAMBIO CLIMÁTICO”**

“VICTIM STATUS IN EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS TO
TAKE ACTION AGAINST THE STATE FOR NON-COMPLIANCE
WITH ITS OBLIGATIONS IN RELATION TO CLIMATE CHANGE”

Autora: Alicia Villaseca Balleescá, Abogada del Estado (España)

Fecha de recepción: 16/05/2024

Fecha de aceptación: 24/05/2024

DOI: <https://doi.org/10.56398/ajacieda.00373>

Resumen:

Se analiza, en primer lugar y con carácter general, el significado de la condición de “víctima” conforme al Convenio Europeo de Derechos Humanos. Se examinan las vulneraciones del precitado convenio conectadas con el cambio climático que podrían sustentar la legitimación del demandante. Finalmente, se estudian los requisitos específicos que el Tribunal Europeo de Derechos Humanos exige para poder ostentar la condición de víctima cuando las violaciones del convenio que se arguyen traen causa de incumplimientos del Estado con respecto a sus obligaciones frente al cambio climático.

Abstract:

First, and in general, the meaning of the status of "victim" under the European Convention on Human Rights is analyzed. It examines the breaches of the aforementioned convention connected with climate change that could support the claimant's standing. Finally, the specific requirements that the European Court of Human Rights requires to be able to hold the status of victim when

the alleged violations of the convention are caused by non-compliance by the State of its obligations in relation to climate change are studied.

Palabras clave: Condición de víctima. Derecho a la vida. Derecho a la vida privada y familiar. Requisitos del demandante por vulneraciones del convenio conectadas con el cambio climático. Demandante individual. Asociaciones.

Keywords: Victim status. Right to life. Right to private and family life. Claimant's requirements for breaches of the convention connected with climate change. Individual Claimant. Associations.

Índice:

1. Consideraciones generales
2. Derechos del CEDH que pudieran resultar afectados por el cambio climático
3. Actuar en el contexto del cambio climático
 - 3.1. Consideraciones generales
 - 3.2. Reclamaciones a nivel individual
 - 3.3. Reclamación a través de asociaciones
4. Conclusiones

Index:

1. General considerations
2. ECHR rights that could be affected by climate change
3. Act in the context of climate change
 - 3.1. General considerations
 - 3.2. Individual complaints
 - 3.3. Claims through associations
4. Conclusions

1. CONSIDERACIONES GENERALES

El artículo 34 del Convenio Europeo de Derechos Humanos dispone que el Tribunal *podrá conocer de una demanda presentada por cualquier persona física, organización no gubernamental o grupo de particulares que se considere víctima de una violación por una de las Altas Partes Contratantes de los derechos reconocidos en el Convenio o sus Protocolos. Las Altas Partes Contratantes se comprometen a no poner traba alguna al ejercicio eficaz de este derecho.*

Con carácter previo, conviene poner de relieve que el convenio (en adelante, CEDH) no reconoce la *actio popularis*. El tribunal (en adelante, TEDH) no tiene por misión examinar en abstracto una legislación o práctica estatal; antes bien, su actuación se circunscribe a determinar si la forma en que la meritada legislación o práctica se ha aplicado al demandante ha dado lugar a una violación del CEDH (sentencia TEDH Roman Zakharov c. Rusia de 4 de diciembre de 2015 §164).

Por consiguiente, no es dable que los particulares o grupos de particulares impugnen una disposición de derecho interno por el hecho de que, bajo su punto de vista, infrinja el CEDH sin que hayan padecido, a este respecto, efectos de ningún tipo (sentencia TEDH Asku c. Turquía de 15 de marzo de 2012 §50 y 51).

Pese a lo anterior, el TEDH ha reconocido la necesidad de rehuir una interpretación rígida, inflexible y mecánica de la noción de víctima toda vez que ello podría significar que la protección de los derechos garantizados por el CEDH se tornara ineficaz e ilusoria. Es preciso, en consecuencia, que se brinde a este estatus una exégesis evolutiva, en consonancia con las circunstancias de vida actuales (sentencia TEDH Gorraiz Lizarraga y otros c. España de 10 de noviembre de 2004 §38). En todo caso, este concepto es manejado por el tribunal de forma autónoma con respecto al sentido que se le pueda conferir desde una perspectiva doméstica o nacional.

Con carácter general, la condición de víctima puede clasificarse en tres categorías: las víctimas directas, las indirectas y las potenciales. En cualquiera de los tres casos debe existir un vínculo entre el requirente y el perjuicio que estime haber padecido por la violación argüida.

Un sujeto será víctima directa cuando pueda demostrar que ha soportado de forma inmediata los efectos de la medida controvertida y que, por ello, ha resultado personal y efectivamente afectado en lo que a la transgresión del convenio se refiere (sentencia TEDH Lambert y otros c. Francia de 5 de junio de 2015 §89).

La víctima indirecta es aquella a quien la violación causa un perjuicio o que tiene un interés válido en ponerle fin (sentencia TEDH Vallianatos y otros c. Grecia de 7 de noviembre de 2013 §47). La peculiaridad radica en el hecho de que el meritado perjuicio o interés legítimo- que sustenta la posición procesal de la víctima indirecta- se erige sobre un "efecto rebote": el ataque a los derechos convencionales de la víctima directa impacta sobre los propios derechos convencionales de otra persona, la víctima indirecta. El precitado efecto rebote deberá ser, lógicamente, probado.

La víctima potencial puede ser de dos tipos:

- a) La que mantiene estar efectivamente dañada por cierta medida legislativa general.

Para que pueda admitirse la condición de víctima por el hecho de que una ley viole derechos en ausencia de un acto individual de ejecución es necesario que el individuo forme parte de una categoría de personas que corran el riesgo de resultar directamente afectadas por los efectos de la legislación o se vean obligadas a alterar su comportamiento so pena de ser enjuiciadas (sentencia TEDH Tanase c. Moldavia de 27 de abril de 2010 §104).

- b) La que sostiene que puede resultar afectada en su día.

El TEDH ha advertido de la imposibilidad de accionar ante él con el objeto de prevenir un quebranto del CEDH desde el punto y hora en que su cometido se contrae al examen de violaciones *a posteriori*, esto es, una vez que han tenido lugar. Solamente en circunstancias absolutamente excepcionales el riesgo de una infracción futura puede conferir al solicitante la condición de víctima (sentencia TEDH Berger-Krall y otros c. Eslovenia de 10 de octubre de 2014 §258). En este sentido, el peticionario deberá aportar pruebas plausibles y convincentes de la probabilidad de que se produzca una infracción de la que sufriría personalmente los efectos, no siendo bastante la mera sospecha o conjetura (decisión TEDH Asselbourg y otros c. Luxemburgo de 29 de junio de 1999). En otro orden de cosas, el tribunal insiste en que debe distinguirse la condición de víctima de la cualidad para actuar. Este último extremo concierne a la representación de víctimas directas ante el tribunal (sentencia TEDH Centre de Ressources Juridiques en nombre de Valentin Câmpeanu c. Rumanía de 17 de julio de 2014 §102 y 103).

2. DERECHOS DEL CEDH QUE PUDIERAN RESULTAR AFECTADOS POR EL CAMBIO CLIMÁTICO

Uno de los derechos del CEDH en el que puede incidir el cambio climático es el de toda persona a la vida, reconocido en el artículo 2. La aplicabilidad de dicho precepto, sin embargo, no puede operar en un marco teórico, protegiendo a la población contra todo tipo de daño ambiental que pueda derivarse de este terrible fenómeno.

Para que pueda blandirse el artículo 2 en el marco de reclamaciones relativas a la acción o inacción del Estado frente al cambio climático es necesario que se constate la existencia de un peligro real e inminente para la vida.

Aunque los adjetivos de “real” e “inminente” dependerán sustancialmente de las circunstancias de hecho particulares, el TEDH ha señalado que la noción “riesgo real” puede identificarse con una amenaza grave, verdadera y suficientemente verificable que pese sobre la vida de una persona (decisión TEDH Fadeyeva c. Russia de 16 de octubre de 2003) y, a su vez, que la “inminencia” del riesgo está ligada a un elemento de proximidad física y temporal de la amenaza con el daño esgrimido por el demandante (sentencia TEDHH Brincat y otros c. Malta de 24 de octubre de 2014 §84 y sentencia TEDH Kolyadenko y otros c. Rusia de 28 de febrero de 2012 §150).

Otro de los derechos recogidos en el CEDH en el que impacta el cambio climático es el previsto en el artículo 8, esto es, el derecho al respeto a la vida privada y familiar. Para que una reclamación relativa al medio ambiente pueda fundarse en la mencionada disposición es necesario demostrar:

- Que el reclamante ha padecido una verdadera injerencia en el goce de su vida privada o familiar o de su domicilio, lo cual requiere de un vínculo directo e inmediato entre, de una parte, la lesión medioambiental aducida y, de otra, la vida privada o familiar o el domicilio del demandante (sentencia TEDH Hardy y Maile de 9 de julio de 2012 §187).
- Que se ha alcanzado un determinado nivel de gravedad. La apreciación del cumplimiento de ese umbral depende del conjunto de circunstancias del caso, de la intensidad y duración de las molestias, así como sus consecuencias físicas y mentales sobre la salud o la calidad de vida del interesado (sentencia TEDH Çiçek y otros c. Turquía de 4 de febrero de 2020 §22).

3. ACTUAR EN EL CONTEXTO DEL CAMBIO CLIMÁTICO

3.1. Consideraciones generales

El TEDH, en su sentencia Verein Klimasenioren Schweiz y otros c. Suiza de 9 de abril de 2024, ha subrayado que existen datos científicos convincentes que demuestran que el cambio climático ha contribuido a un aumento de la morbilidad y de la mortalidad, especialmente en los grupos de población más vulnerables. La resolución de la crisis climática exige un conjunto completo y

complejo de políticas de transformación que engloban medidas legislativas, reglamentarias, fiscales, financieras y administrativas, así como inversión pública y privada. Como correlato de lo anterior, el tribunal ha constatado que existe una relación de causalidad que entrelaza las acciones u omisiones de los Estados que provocan el cambio climático o que no lo remedian, y el daño causado por este a las personas.

Dicho esto, debe reconocerse que la aproximación al concepto de víctima con respecto a los efectos del cambio climático plantea no pocas dificultades.

El cambio climático afecta a la población en su conjunto; tiene una incidencia amplísima y transversal que, en gran parte, trasciende a los derechos e intereses individuales. Obsérvese que los perjuicios pueden estar vinculados a medidas generales o a la ausencia de las mismas con consecuencias que dañan a toda la sociedad y no solamente a ciertas personas o grupos identificables. A mayores, las secuelas de la inmovilidad de los estados frente al cambio climático no siempre se hacen visibles dentro del territorio del propio país, en ocasiones dichos efectos cruzan fronteras, manifestándose en otros estados.

No puede olvidarse, por lo demás, que este fenómeno plantea un intensísimo debate en lo atinente al reparto intergeneracional de los esfuerzos, dadas las consecuencias y los riesgos futuros ínsitos en él.

Se presenta, luego, la siguiente disyuntiva: si el círculo de víctimas efectiva o potencialmente afectadas se traza de manera generosa dicha condición podría resultar excesivamente vasta poniendo en cuestión la efectividad del recurso individual en el sistema del convenio. A su vez, ello podría sacudir los principios constitucionales internos y la separación de poderes convirtiendo el acceso al TEDH en un medio para provocar cambios en las políticas generales relativas al clima- movimientos que, en principio, deberían arrancar en los parlamentos y ejecutivos nacionales que atesoran la necesaria legitimidad democrática-.

El hecho de que el cambio climático nos atravesase de esta forma supone, sin duda, un reto en lo que a la legitimación activa ante el TEDH se refiere, habida cuenta de la exclusión de la *actio popularis* y el carácter reactivo y no proactivo del tribunal.

Sin embargo, si el círculo se constriñe en demasía las lagunas, las disfunciones o las fallas de la acción gubernamental o los procesos democráticos frente a este fenómeno podrían atentar contra los derechos convencionales de los individuos y los grupos de personas sin que estos tuvieran posibilidad de reaccionar y de reclamar, presentado el asunto ante el tribunal (sentencia TEDH Verein Klimaseniorinnen Schweiz y otros c. Suiza de 9 de abril de 2024 §484).

3.2. Reclamaciones a nivel individual

El TEDH ha considerado que en este contexto no puede aplicarse la jurisprudencia referida a las víctimas potenciales. En el caso del cambio climático una opción como esta podría englobar prácticamente a todo el mundo, no operando como un criterio limitativo. Al fin y al cabo, todos estamos preocupados frente a los riesgos presentes y venideros del mencionado fenómeno de diferentes formas y en grados distintos.

A la vista de las especificidades que plantea el cambio climático, el TEDH se apoya en dos criterios para que un sujeto pueda ostentar la condición de víctima: el nivel o gravedad de los riesgos de consecuencias negativas del cambio climático que le atenazan y la necesidad imperiosa de protección individual (sentencia TEDH Verein Klimasenioren Schweiz y otros c. Suiza de 9 de abril de 2024 §486).

De este modo, para poder detentar la categoría de demandante con base en el artículo 34 del CEDH en relación con reclamaciones ligadas a un daño o al riesgo de un daño vinculado a supuestas fallas del Estado en la lucha contra el cambio climático, el accionante debe probar que ha sido personal y directamente afectado por las fallas que denuncia. Le corresponderá, entonces, al tribunal esclarecer si concurren los elementos siguientes:

- El demandante debe estar expuesto de manera intensa a los efectos nefastos del cambio climático. Las consecuencias negativas para el interesado de una acción o inacción de los poderes públicos deben alcanzar un nivel y gravedad notables.
- Es preciso que haya una necesidad imperiosa de asegurar protección individual al requirente, por razón de la ausencia de medidas razonables o adecuadas de reducción del daño (sentencia TEDH Verein Klimasenioren Schweiz y otros c. Suiza de 9 de abril de 2024 §487).

El umbral para colmar estos presupuestos es especialmente elevado y su análisis implicará un examen profundo de las circunstancias concretas del caso. Deberá tenerse en cuenta la situación a nivel local y la existencia de particularidades y vulnerabilidades individuales. El análisis del tribunal también abordará- de forma no exhaustiva-: la naturaleza y el objeto de la impugnación del demandante en virtud del convenio; el carácter real o lejano y/o la probabilidad de los efectos negativos del cambio climático en el tiempo; el impacto específico en la vida, la salud o el bienestar del reclamante; la amplitud y duración de los

efectos negativos; el alcance del riesgo- localizado o general-; y la naturaleza y vulnerabilidad del interesado (sentencia TEDH Verein Klimaseniorinnen Schweiz y otros c. Suiza de 9 de abril de 2024 §488).

3.3. Reclamación a través de asociaciones

Desde el momento en que los ciudadanos se enfrentan a actos administrativos especialmente complejos, el recurso a entidades colectivas- como las asociaciones- representa uno de los medios accesibles, a veces el único, para asegurar una defensa eficaz de sus intereses particulares. Ello es predicable especialmente en el caso del cambio climático, que es un fenómeno mundial y complejo.

Además, en este entorno en el que el reparto del sacrificio entre generaciones tiene una incuestionable relevancia, la acción colectiva de asociaciones u otros grupos de interés puede conformar uno de los únicos cauces a través de los cuales personas netamente desfavorecidas en el plano de la representación puedan hacer oír su voz y puedan influir de algún modo en los procesos decisorios pertinentes (sentencia TEDH Verein Klimaseniorinnen Schweiz y otros c. Suiza de 9 de abril de 2024 §489)¹.

Con todo, el TEDH ha recordado la necesidad de distinguir entre la calidad de víctima de los individuos y la calidad para actuar de los representantes que intervienen por cuenta de personas que arguyen que sus derechos convencionales han sido violados. Una asociación no puede arrogarse dolencias de salud, molestias o problemas ligados al cambio climático que únicamente las personas físicas pueden padecer. Por consiguiente, la posibilidad de acordar la

¹ El importante papel confiado a las entidades colectivas para la defensa de derechos e intereses individuales en materia medioambiental se ha visto reflejado en instrumentos internacionales como el Convenio de Aarhus de 25 de junio de 1998.

Por su parte, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea estableció, en sentencia 20 diciembre de 2017 *Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation / Bezirkshauptmannschaft Gmünd*, que el artículo 9.3 del Convenio de Aarhus debe leerse conjuntamente con el artículo 47 de la Carta de derechos fundamentales de la Unión Europea.

El TEDH, sin embargo, ha hecho hincapié en la diferencia que existe entre la convención de Aarhus- que pretende reforzar la participación del público en los asuntos medioambientales- y el CEDH- enfocado en proteger los derechos fundamentales de las personas- (sentencia TEDH Verein Klimaseniorinnen Schweiz y otros c. Suiza de 9 de abril de 2024 §501). El convenio de Aarhus fue concebido para combatir problemas ambientales tradicionales, más lineales y localizados, no equiparables a los litigios sobre el cambio climático que conllevan una mayor complejidad.

calidad de víctima de una asociación por toda cuestión de fondo ligada al artículo 2 u 8 del CEDH se encuentra limitada.

Con todo, la actuación de las asociaciones en este contexto resulta no solamente lógica sino crucial por diversas razones:

- Como avanzábamos, los litigios relativos a este fenómeno comportan a menudo cuestiones de derecho y de hecho alambicadas que hacen necesaria la aportación de importantes recursos financieros y logísticos, acompañados de una buena coordinación.
- La salida del litigio dejará, necesariamente, una huella en la situación de numerosas personas (sentencia TEDH Verein Klimaseniorinnen Schweiz y otros c. Suiza de 9 de abril de 2024 §497).
- La lucha contra el cambio climático es urgente por la trascendencia de sus efectos y por la posibilidad de que estos devengan irreversibles. Los estados deben adoptar las medidas apropiadas, orientadas a garantizar los derechos convencionales tanto de las personas que están actualmente afectadas por el cambio climático, como de aquellas que caen bajo su jurisdicción y cuyos derechos podrían resultar gravemente comprometidos en el futuro si no se actúa temporáneamente (sentencia TEDH Verein Klimaseniorinnen Schweiz y otros c. Suiza de 9 de abril de 2024 §499).

Ahora bien, la posibilidad de actuar de las asociaciones no permite acoger ningún tipo de reclamación abstracta relativa a una degradación general de las condiciones de vida si el tribunal no es llamado a considerar las consecuencias de la citada degradación sobre un individuo o grupo de individuos en particular (sentencia TEDH Verein Klimaseniorinnen Schweiz y otros c. Suiza de 9 de abril de 2024 §500).

Dicho esto, los requisitos para que una asociación pueda, en virtud del art.34 CEDH, interponer una reclamación relativa a la falla de un Estado contratante en relación con la adopción de medidas adecuadas para proteger a los individuos contra los efectos nefastos del cambio climático sobre la vida y la salud humana son (sentencia TEDH Verein Klimaseniorinnen Schweiz y otros c. Suiza de 9 de abril de 2024 §502):

1. Estar legalmente constituida en el país de que se trate o tener la capacidad para actuar en tal país.

2. Estar en condiciones de demostrar que persigue un fin específico, conforme a sus objetivos estatutarios, en la defensa de derechos fundamentales de las personas físicas que se hayan adherido a la demanda u otros individuos afectados en el país de que se trate, limitándose o no a la acción colectiva para la protección de estos derechos contra las amenazas ligadas al cambio climático.
3. Estar en condiciones de demostrar que puede ser considerada verdaderamente representativa y habilitada para actuar por cuenta de las personas que se adhieran a la demanda u otros individuos afectados en el país de que se trate en el que la vida, la salud o bienestar- protegidos por el CEDH- se encuentren expuestos a amenazas con consecuencias nefastas específicas ligadas al cambio climático.

En este sentido, el TEDH tendrá en cuenta: el objetivo por el cual la asociación fue constituida, el carácter no lucrativo de sus actividades, la naturaleza y extensión de su actuación en el país, sus efectivos y representatividad, los principios y la transparencia de su gobernanza y si el otorgamiento de la legitimación a la asociación redundaría en interés de una buena administración de justicia.

La posibilidad de que la asociación pueda actuar en nombre de particulares no estará subordinada a una obligación independiente de demostrar que las personas en cuyo nombre se presentó el caso ante el TEDH habrían cumplido por sí mismas los requisitos para la concesión de la condición de víctima que se aplica a las personas físicas en el ámbito del cambio climático.

En caso de restricciones de los tribunales nacionales a la legitimación de una asociación que cumpla los requisitos del convenio, el TEDH podrá, en aras de una buena administración de justicia, tomar en cuenta si los individuos que se adhirieron a la demanda u otras personas afectadas han podido tener acceso al tribunal en el marco del mismo procedimiento interno o de un procedimiento interno conexo (sentencia TEDH Verein Klimasenioren Schweiz y otros c. Suiza de 9 de abril de 2024 §503).

4. CONCLUSIONES

De lo hasta aquí razonado pueden extraerse las siguientes ideas clave con respecto a la condición de víctima ante el TEDH frente al Estado, por la actuación defectuosa o inacción de este en relación con el cambio climático:

1ª) Tal condición puede apoyarse en la vulneración de los artículos 2 y 8 CEDH, esto es, respectivamente, en la lesión del derecho a la vida y del derecho al respeto a la vida privada y familiar.

2ª) Deben cumplirse los siguientes requisitos:

- a) Para el caso de reclamaciones individuales el accionante debe probar estar expuesto de manera intensa a los efectos del cambio climático, debiendo estas consecuencias negativas alcanzar un nivel de gravedad notable. Asimismo, es preciso que haya una necesidad imperiosa de asegurar protección individual al requirente, por la inexistencia de medidas razonables o adecuadas de minoración del daño.

Conviene tener presente, además, que no es aplicable la jurisprudencia del TEDH referida a las víctimas potenciales.

- b) En cuanto a las reclamaciones a través de asociaciones, a estas les será exigible el cumplimiento de las siguientes condiciones:
 - Estar legalmente constituida en el país de que se trate o tener la capacidad para actuar en él.
 - Que entre sus fines se encuentre la defensa de derechos fundamentales de las personas físicas que se hayan adherido a la demanda u otros individuos afectados en el país.
 - Que se trate de una asociación verdaderamente representativa, habilitada para actuar por cuenta de las personas que se adhieran a la demanda u otros individuos afectados en el país de que se trate, en el que la vida, la salud o bienestar se encuentren expuestos a amenazas con consecuencias nefastas específicas ligadas al cambio climático.