

DOSSIER DE PRENSA

DEMANDA AL GOBIERNO DE ESPAÑA PARA EXIGIR MAYOR AMBICIÓN CLIMÁTICA



GREENPEACE



OXFAM Intermón

ÍNDICE

Qué es un litigio climático

Por qué necesitamos un litigio climático ahora

Litigios climáticos en otros países

El Estado español y su compromiso con el cambio climático

El cambio climático en España

El cambio climático en el mundo

Desigualdad y cambio climático

El proceso judicial

QUÉ ES UN LITIGIO CLIMÁTICO

Los litigios climáticos son procedimientos judiciales que pueden dirigirse contra los Gobiernos de los Estados, por su falta de acción ante el cambio climático o contra grandes corporaciones, por su actividad altamente contaminante .

Los litigios que se dirigen contra los Gobiernos, como el que aquí presentamos, tienen por objeto lograr el cumplimiento de los compromisos internacionales adquiridos, así como la exigencia de responsabilidad por la falta de políticas de mitigación del cambio climático, que puede constituir una vulneración grave de los derechos fundamentales de la ciudadanía.

POR QUÉ NECESITAMOS UN LITIGIO CLIMÁTICO AHORA

En un contexto de crisis sanitaria y socioeconómica sin precedentes, prevenir los peores efectos del cambio climático es imperativo. La vida y la salud de millones de personas en todo el mundo están en juego.

Mientras se buscan respuestas urgentes frente a la COVID-19, se están tomando decisiones políticas de gran calado que definirán el futuro del clima, de la humanidad y del planeta. Para evitar un cambio climático devastador sólo hay una vía: reducir drásticamente y rápidamente las emisiones de CO₂, lo que requiere de decisiones políticas valientes, que introduzcan cambios ambiciosos de forma urgente. Estamos en un momento clave para evitar una crisis mucho más virulenta que la que el mundo está experimentando con la COVID-19.

España lleva años emitiendo Gases de Efecto Invernadero (GEI) por encima del límite establecido: en virtud de la Decisión 2002/358/CE sobre el reparto comunitario de esfuerzos para el cumplimiento del Protocolo de Kioto, a nuestro país se le permitió incrementar sus emisiones en un 15% respecto a las de 1990 en el periodo 2008-2012, en lugar de tener que reducirlas como la mayoría de Estados de la UE. Lejos de respetar este límite, España incrementó sus emisiones hasta en un 22,8% durante ese tiempo, alcanzando un 51% en 2006, y hasta un 54% en 2007. Solo el impacto de la posterior crisis económica se

tradijo finalmente en una disminución de las emisiones industriales hasta 2012, momento en el que estas retomaron un crecimiento constante hasta la actualidad.

Ecologistas en Acción, Greenpeace y Oxfam Intermón consideran que los esfuerzos del actual Gobierno de España resultan insuficientes para cumplir con los compromisos internacionales adquiridos y para compensar la falta de acción de gobiernos anteriores. El Gobierno ha incumplido el Reglamento (UE) 2018/1999, de 11 de diciembre de 2018, sobre la gobernanza de la Unión de la Energía y de la Acción por el Clima –que establece que debían haber aprobado un Plan Nacional Integrado de Energía y Clima (PNIEC) y una Estrategia a Largo Plazo (ELP) con carácter definitivo el pasado mes de diciembre-, y el borrador proyectado por el Gobierno incumple **los compromisos asumidos por España con la ratificación del Acuerdo de París y las recomendaciones científicas del Panel Intergubernamental del Cambio Climático de Naciones Unidas (IPCC) para no superar 1,5 °C**. En línea con esto, la reducción de emisiones GEI **no debe ser inferior al 55% en 2030 respecto a 1990 y el cero neto de las emisiones en 2040**. Sin embargo, el borrador del **PNIEC fija un objetivo de reducción del 23%** de las emisiones en 2030, muy por debajo del referido compromiso internacional.

Además, aunque los principales instrumentos internacionales de protección de derechos humanos no reconocen el derecho al medioambiente, hace tiempo que los más altos tribunales internacionales reconocen que las condiciones ambientales inadecuadas pueden socavar el disfrute efectivo de los derechos a la vida, a la salud, al acceso al agua o a los alimentos.

Por todo ello, las tres organizaciones, desde su compromiso con la defensa del medio ambiente y los derechos fundamentales de la ciudadanía, consideran ineludible la obligación de iniciar este litigio contra el Gobierno de la Nación, la única instancia a la que acudir, por su actividad totalmente insuficiente en las últimas décadas para mitigar el cambio climático, que pone en grave riesgo los derechos más esenciales de las generaciones presentes y futuras.

Litigios climáticos en otros países

Los litigios climáticos se han multiplicado en los últimos años en todo el mundo: **hasta la fecha, se han presentado demandas en, al menos, 39 países**. La mayoría se dirigen contra grandes corporaciones, cuya actividad productiva genera gran cantidad de emisiones que aceleran el cambio climático, con consecuencias devastadoras en numerosos lugares del planeta.

Pero otros litigios, como el que aquí presentamos, se dirigen contra los Gobiernos de los Estados por su inacción ante el cambio climático. **Estados Unidos, Canadá, Alemania, Francia, Bélgica, India o Nueva Zelanda** son sólo algunos de los países cuyos Gobiernos enfrentan demandas por esta causa. El caso más notorio es el de Holanda, donde la Fundación **URGENDA** consiguió una histórica sentencia del Tribunal Supremo en 2020, que condenó al Gobierno por incumplir los compromisos previamente adquiridos en relación con la mitigación climática, violando con ello los derechos fundamentales de las generaciones presentes y futuras. El éxito de este caso ha servido de inspiración para otros muchos que se están tramitando en todo el mundo.

La aprobación del Acuerdo de París en 2016 también cambió el papel de los litigios climáticos: tras su entrada en vigor es posible constatar si las medidas de los Gobiernos en materia de mitigación climática –o la ausencia de estas– son acordes con los compromisos internacionales adquiridos.

EL ESTADO ESPAÑOL Y SU COMPROMISO CON EL CAMBIO CLIMÁTICO

La reducción de las GEI proyectadas en el borrador del PNIEC y la Estrategia a Largo Plazo del Gobierno de España, no están alineadas con los compromisos adquiridos en el Acuerdo de París¹, ni con los mejores conocimientos científicos disponibles para no superar 1,5 °C. Tampoco responden a su responsabilidad histórica como **país de Europa que más ha aumentado en porcentaje sus emisiones entre 1990-2017**.

En los borradores de previsión de reducción de las emisiones del Gobierno, **se proyecta una reducción de emisiones anual de un 3% aproximadamente** (variando ligeramente según el

¹ <https://climateactiontracker.org/countries/eu>

año) entre 2020-2030, muy lejos de las recomendaciones científicas mencionadas, y dejando la mayor parte de los esfuerzos para el futuro. Para el año 2030 se prevé únicamente una reducción del 23% respecto a 1990, y en la Estrategia a Largo Plazo se propone la descarbonización en 2050, cuando tanto por nuestra capacidad, como por nuestra responsabilidad como país industrializado, debemos alcanzar dicha neutralidad no más tarde de 2040.

Un poco de historia: el origen del derecho internacional climático

El 9 de mayo de 1992, un numeroso grupo de Estados adoptó el Convenio Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) en Nueva York, creándose así el marco institucional dentro de Naciones Unidas para dar una respuesta coordinada al cambio climático y sus efectos adversos.

En el marco de la CMNUCC se han venido celebrando anualmente las Conferencias de las Partes (COP), en las que los Estados negocian los compromisos que deben asumir en la lucha contra el cambio climático, que se reflejan posteriormente en acuerdos de carácter potestativo o vinculante. La última de estas Conferencias fue la infructuosa COP25, celebrada en Madrid el pasado mes de diciembre, en la que las Partes no alcanzaron ningún acuerdo.

En la tercera de estas COP, en 1997, se adoptó el Protocolo de Kioto, que fijó objetivos vinculantes de reducción de gases de efecto invernadero (GEI) para los 37 países más industrializados y la Unión Europea, principales responsables de la quema de combustibles fósiles.

La UE y los 15 Estados miembro que la componían entonces (EU-15), asumieron un objetivo conjunto de reducción del 8% en el período 2008-2012 que, para el caso de España –en virtud del acuerdo de "reparto de la carga", recogido en la Decisión 2002/358/CE, relativa a la aprobación del Protocolo de Kioto–, se tradujo en el objetivo de no superar el incremento de sus emisiones en más de un 15% respecto a 1990.

Las emisiones de España en ese periodo subieron por encima del 24%, superando el 15% asignado, un exceso que solo pudo compensar gastando más de 800 millones de euros en compra de derechos de emisión.

Finalizado el periodo de validez del Protocolo de Kioto sin un nuevo acuerdo que lo sustituyera, en la Cumbre de Doha de 2012 (COP18) se acordó ampliar su vigencia, estableciendo un segundo periodo de compromisos de adscripción voluntaria para los Estados a partir del 1 de enero de 2013, conocido como Kioto II. La Unión Europea se adhirió a este Acuerdo, comunicando su intención de reducir las emisiones de gases de efecto invernadero en un 20% con respecto al año 1990. En esta ocasión, a España le correspondió alcanzar una reducción del 10% respecto a los niveles de emisiones de 2005: un objetivo que esta vez se logró sin realizar ningún esfuerzo, porque el pico máximo de emisiones se alcanzó precisamente en 2005, y posteriormente se redujo drásticamente **a consecuencia de la crisis económica, y no por la implementación de políticas públicas.**

En la Cumbre de París de 2015 (COP21), se alcanzó el Acuerdo Internacional del Clima de París (AP) –que daría continuidad a la Fase II del Protocolo de Kioto– que entró en vigor el 4 de noviembre de 2016, 30 días después de que se cumpliera el llamado “doble criterio” (ratificación por 55 países que representan al menos el 55 % de las emisiones mundiales). En Enero de 2017 fue ratificado por España una vez concluidos los trámites internos.

Con el Acuerdo de París, los Estados firmantes se comprometen –entre otras cuestiones– a limitar el aumento de la temperatura a 1,5 °C con respecto a los niveles preindustriales.² Además, las Partes se proponen lograr que las emisiones mundiales de GEI alcancen su punto máximo lo antes posible, teniendo presente que los países en desarrollo tardarán más en lograrlo, y a partir de ese momento reducir rápidamente dichas emisiones, de conformidad con la mejor información científica disponible, para alcanzar la neutralidad climática mundial en la segunda mitad del siglo.

Para ello, el Acuerdo de París insta a las Partes a que comuniquen una nueva contribución determinada a nivel nacional (reducción de las emisiones) en 2020 a más tardar, y cada cinco años a partir de ese momento.

² Acuerdo de París. Diciembre 2015
<https://unfccc.int/process/the-paris-agreement/status-of-ratification>

EL CAMBIO CLIMÁTICO EN ESPAÑA

Según la Agencia Europea del Medio Ambiente, España está entre los países de Europa más afectados por el cambio climático. Con los compromisos actuales de reducción de emisiones, España no podrá evitar el impacto de los graves episodios de sequía, el aumento del número e intensidad de los incendios y una mayor subida del nivel del mar y, por tanto, de las inundaciones costeras, que están por llegar.

Mientras la temperatura global ha aumentado 1,1 °C desde el periodo preindustrial, la temperatura en España se ha incrementado 1,7 °C, lo que ha provocado, por ejemplo, la pérdida de más del 80% de los glaciares pirenaicos, que podrían desaparecer de forma irreversible en 2050. La subida anual del nivel del mar en la década de 1960 no llegaba a los dos milímetros, mientras en la actualidad está próxima a los cuatro, respecto a los últimos años del siglo XIX. Se espera una subida de entre 10 y 68 centímetros para finales de este siglo, siendo las zonas más vulnerables los deltas y las playas, con grave riesgo de inundación y desaparición (los deltas del Ebro y del Llobregat, la Manga del Mar Menor, y la costa de Doñana, entre otros).

Cabe destacar también que siete de las 10 cuencas hidrográficas con mayor estrés hídrico (sequía crónica) de toda Europa se encuentran en España, y que entre el 75% y el 80% del país está en riesgo de convertirse en desierto a lo largo de este siglo.

En este contexto, es fundamental mencionar la llegada reciente de algunas enfermedades tropicales a España a través de insectos como el mosquito tigre, ya instalado en toda la zona del Levante. Los artrópodos tropicales son transmisores de enfermedades como la malaria, el paludismo, el dengue, el chikungunya o el virus del Nilo, y el aumento de las temperaturas en España ha facilitado la reproducción de estos mosquitos en el país y su propagación por el territorio.

La gravedad de los impactos del cambio climático en España constituye un motivo esencial para impulsar la acción urgente en favor de una drástica reducción de las emisiones de GEI y asumir un liderazgo europeo e internacional en la acción contra el cambio climático.

El cambio climático en el mundo

La concentración de las emisiones de gases de efecto invernadero en la atmósfera no ha cesado de crecer desde el comienzo de la revolución industrial, debido fundamentalmente a la dependencia de los combustibles fósiles.

Incluso en el actual contexto de crisis sanitaria mundial, que ha reducido momentáneamente las emisiones de CO₂, la concentración de este gas en la atmósfera ha seguido creciendo. El pasado mes de mayo se alcanzaron las 417 partes por millón de CO₂ en la atmósfera, un nivel nunca registrado en la historia de la humanidad.

Se estima que la última vez que hubo tanto CO₂ en la atmósfera fue hace unos tres millones de años, cuando la temperatura era 3-4 °C más alta que ahora, el nivel del mar estaba varios metros por encima del actual, y había mucha menos cobertura de hielo en las regiones polares.

La comunidad científica ya ha alertado de que, de seguir al ritmo actual de emisiones de CO₂, la temperatura media global aumentará en 3 °C a finales de siglo, lejos de la barrera de 1,5 °C estipulada en el Acuerdo de París.

Los impactos del cambio climático ya son visibles y empeorarán a medida que aumenten las temperaturas. De momento, el hielo polar se está derritiendo mucho más rápido de lo previsto, el ritmo de la elevación del nivel del mar ha sido superior a la media de los dos milenios anteriores, se ha producido un aumento en la intensidad y frecuencia de las olas de calor y de los fenómenos meteorológicos extremos, ha habido un cambio en los patrones de lluvia, y ya se aprecian los daños a los ecosistemas y la enorme pérdida de biodiversidad o el incremento de patologías zoonóticas (o epidemias), etc.

El cambio climático compromete muy seriamente los derechos más esenciales de millones de personas en todo el mundo que ven su vida y su salud amenazadas como consecuencia de las temperaturas extremas, los incendios cada vez más intensos, la escasez de agua, la disminución de la producción de alimentos en las regiones pobres, la aparición de nuevas enfermedades o los

desplazamientos forzados por fenómenos cada vez más frecuentes, como ciclones, tormentas, inundaciones o incendios forestales.

Se trata de impactos que se ceban de manera desigual –y profundamente injusta– sobre los colectivos más vulnerables, como las comunidades más pobres y, especialmente, las mujeres, que pagan el precio más alto por las consecuencias del cambio climático.

DESIGUALDAD Y CAMBIO CLIMÁTICO

La desigualdad extrema y la emergencia climática mantienen una estrecha relación, que sitúa en un lado a los países ricos y contaminantes, y en el otro a aquellos que, sin apenas responsabilidad sobre la crisis ambiental, sufren una mayor vulnerabilidad ante los impactos del calentamiento global y cuentan con pocos o ningún medio para adaptarse al incremento de las temperaturas y a la degradación medioambiental. Esto es así a nivel global y a nivel nacional.

Los países de renta alta, en los que vive solo una de cada seis personas del mundo, entre los que se encuentra España, emiten a la atmósfera 44 veces más CO₂ que los menos desarrollados. En el extremo opuesto, ocho de los 10 países más afectados por fenómenos meteorológicos extremos, son de renta baja o media baja. Entre ellos, Somalia, Chad, Eritrea y República Centroafricana.

Dentro de España, la diferencia de ingresos se ve reflejada en la desigualdad de emisiones en función del mayor o menor consumo de unas familias u otras. Según los cálculos de Oxfam Intermón, las emisiones del 10% de los hogares más pobres suponen tan solo el 5,8% de las emisiones nacionales totales. Mientras, las producidas por los hogares más ricos multiplican en 2,3 veces las de los más pobres y superan en 6,5 puntos porcentuales la emisión media por hogar.

Al mismo tiempo, los hogares más pobres tienen más difícil llevar a cabo procesos de adaptación y mitigación para afrontar la emergencia climática. España ocupa el sexto lugar entre los más desiguales de la UE, y el 50% de las personas asalariadas en este país cobra menos de 19.830 euros al año.

Sin una apuesta pública de calado que ponga en marcha una transformación ecológica justa y progresiva, los hogares con niveles de renta más bajos no podrán acceder a tecnologías alternativas para reducir sus emisiones, mejorar la eficiencia energética de sus hogares, u optar por productos sostenibles o ecológicos.

EL PROCESO JUDICIAL

El Reglamento UE 2018/1999, de 11 de diciembre de 2018, sobre la gobernanza de la Unión de la Energía y de la Acción por el Clima, establece entre otras obligaciones las siguientes:

— *«A más tardar el 31 de diciembre de 2019, cada Estado miembro comunicará a la Comisión un plan nacional integrado de energía y clima.»*

— *«A más tardar el 1 de enero de 2020, cada Estado miembro elaborará y comunicará a la Comisión sus estrategias a largo plazo con una perspectiva de, al menos, 30 años.»*

Ambos plazos transcurrieron hace nueve meses, y el Consejo de Ministros no ha adoptado formalmente ni el Plan Nacional Integrado de Energía y Clima de España para el periodo 2021-2030, ni la Estrategia a Largo Plazo, en lo que constituye un incumplimiento del derecho de la UE.

Es por ello que el pasado 24 de enero de 2020, **ECOLOGISTAS EN ACCIÓN, GREENPEACE ESPAÑA y OXFAM INTERMÓN** presentaron una **RECLAMACIÓN FRENTE A LA INACTIVIDAD CLIMÁTICA DE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO** conminando a *“la adopción de las medidas pertinentes para cumplir las obligaciones históricas y ambientales del Estado Español y así:*

- *Se aprueben tanto el **Plan Nacional Integrado de Energía y Clima de España** para el periodo 2021-2030, como la **Estrategia a Largo Plazo**, con un elevado nivel de protección ambiental, una amplia participación pública y una adecuada evaluación ambiental estratégica.*
- *Se establezcan unos **objetivos de reducción de gases de efecto invernadero** acordes con los **compromisos asumidos con la ratificación del Acuerdo de París y las recomendaciones científicas del IPCC para no superar 1,5 °C**, en ningún caso inferiores al 55% en 2030 respecto a 1990 y el **cero neto de las emisiones en 2040**.*
- *Se garanticen a este respecto los **derechos humanos y al medio ambiente adecuado de las generaciones presentes y futuras**, de acuerdo con los principios de solidaridad, sostenibilidad, comunes pero diferenciadas responsabilidades, precaución y buen gobierno consagrados en nuestro ordenamiento jurídico”.*

Dicha reclamación constituye un requisito previo para la interposición del presente recurso contencioso-administrativo, conforme dispone el artículo 29.1 de la Ley de Jurisdicción Contencioso-Administrativa (LJCA). Las organizaciones firmantes no han recibido a fecha de hoy, pese a los siete meses transcurridos desde entonces, contestación alguna por parte del Gobierno.

Agotada la vía administrativa exigida en la Ley (más larga de lo habitual debido a la suspensión de los plazos administrativos decretada durante el estado de alarma), el pasado 14 de septiembre de 2020, iniciamos la vía judicial con la interposición de un recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, que ostenta la competencia para conocer de los recursos interpuestos contra el Gobierno.

El presente recurso señala la inactividad administrativa contra la que pretendemos recurrir, junto a una descripción somera del problema del cambio climático en el contexto internacional, así como su perjuicio a los derechos humanos. El escrito hace también un breve recorrido por la historia del derecho internacional en materia de cambio climático, y una descripción de los compromisos de reducción de emisiones adquiridos con la firma del Acuerdo de París, y las recomendaciones del IPCC.

Con la interposición de este recurso, da comienzo el primer litigio climático contra el Estado español, en el que nos emplearemos a fondo para demostrar los efectos devastadores que el cambio climático tendrá en nuestro territorio de no actuar a tiempo, así como para exigir la reducción de emisiones del 55% en el año 2030, y el cero neto en 2040, como alternativa única para evitar un cambio climático devastador. Señalaremos también la responsabilidad del Estado en la desprotección de los derechos fundamentales más esenciales de la ciudadanía, que necesitan de un medio ambiente adecuado para poder disfrutarse plenamente.

Con este procedimiento interpelamos también al Poder Judicial, que tiene la oportunidad de involucrarse en la lucha contra el cambio climático compeliendo al Gobierno a que cumpla sus compromisos internacionales y a que apruebe unos instrumentos jurídicos con mayor ambición climática para salvaguardar el medio ambiente y los derechos fundamentales de la ciudadanía.

Sólo así, España podrá afirmar con credibilidad que sus políticas están comprometidas en la batalla contra el cambio climático, que cumple con sus compromisos internacionales y que respeta los tratados internacionales de protección de derechos humanos.

Nos va la vida en ello.