



Universidad Internacional de La Rioja
Facultad de Derecho

Máster Universitario en el Ejercicio de la Abogacía y la Procura
“Migración climática y asilo en el Derecho español:
hacia la integración del *non-refoulement* climático
en la protección humanitaria”

Trabajo fin de estudio presentado por:	Tomás Enrique González Cabrera
Tipo de trabajo:	Investigación teórica
Área jurídica:	Derecho Internacional Público
Director/a:	Laura Arpaia
Fecha:	08/01/2026

Resumen

La movilidad humana asociada al cambio climático constituye un fenómeno estructural que desborda las categorías clásicas del Derecho internacional de los refugiados. Este Trabajo de Fin de Máster analiza en qué medida el estándar de *non-refoulement* climático formulado por el Comité de Derechos Humanos en *Ioane Teitiota c. Nueva Zelanda* (2019) puede integrarse en el Sistema Europeo Común de Asilo (CEAS) y aplicarse en el ordenamiento español. Mediante un enfoque dogmático, crítico y propositivo, se estudian el PIDCP, el CEDH, la Directiva 2011/95/UE y la Ley 12/2009.

El análisis demuestra que una interpretación evolutiva del artículo 6 PIDCP, del artículo 3 CEDH y del artículo 15(b) de la Directiva de Cualificación permite incorporar riesgos climáticos en la prohibición absoluta de devolución. En España, la protección humanitaria y la residencia por circunstancias excepcionales constituyen vías adecuadas para evitar retornos a contextos de degradación ambiental severa, conforme al artículo 10.2 CE. El trabajo concluye que no se requiere un nuevo tratado, sino coherencia interpretativa y criterios probatorios específicos.

Palabras clave: Cambio climático ; *Non-refoulement* ; Refugiados climáticos

Abstract

Human mobility associated with climate change constitutes a structural phenomenon that exceeds the traditional categories of international refugee law. This Master's Thesis examines the extent to which the climate-related *non-refoulement* standard established by the UN Human Rights Committee in *Ioane Teitiota v. New Zealand* (2019) can be integrated into the Common European Asylum System (CEAS) and applied within the Spanish legal framework. Through a dogmatic, critical and prescriptive approach, the study analyses the ICCPR, the ECHR, Directive 2011/95/EU and Law 12/2009.

The research demonstrates that an evolutionary interpretation of Article 6 ICCPR, Article 3 ECHR and Article 15(b) of the Qualification Directive allows climate-related risks to be incorporated into the absolute prohibition of refoulement. In Spain, humanitarian protection and residence permits granted on exceptional grounds constitute viable avenues to prevent returns to contexts of severe environmental degradation, in accordance with Article 10(2) of the Spanish Constitution. The thesis concludes that no new treaty is required, but rather interpretative coherence and specific evidentiary criteria.

Keywords: Climate change ; *Non-refoulement* ; Climate refugees

Índice de contenidos

1.	Introducción.....	7
1.1.	Justificación del tema elegido	10
1.2.	Problema y finalidad del trabajo	12
1.3.	Objetivo general.....	14
1.4.	Objetivos específicos.....	14
1.5.	Metodología	15
2.	Marco teórico y desarrollo.....	17
2.1.	CAPÍTULO I. Marco general: la migración climática y el vacío de protección	17
2.1.1.	Concepto y debate terminológico. (“refugiado climático” vs. “migrante ambiental”).	17
2.1.2.	El déficit normativo en el Derecho internacional.....	19
2.2.	CAPÍTULO II. El caso <i>Teitiota c. Nueva Zelanda</i>	23
2.2.1.	Hechos y recorrido procesal.....	23
2.2.2.	Aportaciones del Comité de Derechos Humanos: derecho a la vida y <i>non-refoulement</i> climático.	26
2.2.3.	Alcance y límites del precedente: votos particulares disidentes.....	29
2.3.	CAPÍTULO III. Marco europeo: CEAS y migración climática	32
2.3.1.	El marco europeo: bases normativas y lagunas de protección.	35
2.3.2.	La Directiva de Cualificación y el artículo 15.	36
2.3.3.	La Directiva de Protección Temporal: un instrumento infrautilizado.	37
2.3.4.	Balance crítico: jurisprudencia europea y lagunas normativas.	38
2.4.	CAPÍTULO IV. El Derecho español de asilo y extranjería.....	40
2.4.1.	Ley 12/2009 de Asilo y Protección Subsidiaria.....	40
2.4.1.1.	El estatuto de refugiado.....	41

2.4.1.2.	La protección subsidiaria.....	42
2.4.1.3.	Potencial y límites del marco normativo español.	43
2.4.2.	LOEX y la protección por razones humanitarias.....	43
2.4.3.	Jurisprudencia y práctica administrativa: asilo, protección subsidiaria y humanitaria.....	47
2.4.3.1.	Jurisprudencia sobre vulnerabilidad y acogida.	48
2.4.3.2.	Jurisprudencia sobre enfermedades graves y retorno.....	49
2.4.4.	Potencial de incorporación del estándar <i>Teitota</i>	49
2.5.	CAPÍTULO V. Propuestas de reforma e integración en el Derecho español	51
2.5.1.	Ajustes normativos y administrativos en el CEAS.....	51
2.5.2.	Asilo humanitario y vías complementarias.....	53
3.	Conclusiones	55
3.1.	Principales hallazgos.....	55
3.2.	Confirmación/matización de la pregunta de investigación	57
3.3.	Propuestas concretas	59
	Referencias bibliográficas	63
	Listado de abreviaturas	69

Índice de tablas

Tabla 1.....	11
Tabla 2.....	21
Tabla 3.....	57
Tabla 4.....	61

1. Introducción

La movilidad humana inducida por el cambio climático se ha consolidado como uno de los desafíos más complejos y urgentes del siglo XXI. Las alteraciones ambientales vinculadas al aumento global de las temperaturas, la intensificación de fenómenos meteorológicos extremos y la degradación de ecosistemas están produciendo movimientos de población que desbordan los marcos jurídicos clásicos de protección internacional (IPCC 2022, pp. 12-15; OIM 2024, p. 7; WORLD BANK 2018, pp. 17-20). La relación entre clima y movilidad humana no es nueva, pero en las últimas dos décadas ha adquirido una dimensión estructural que afecta de manera transversal a la seguridad, la sostenibilidad y los derechos humanos (ACNUR 2020, p. 2; McADAM 2012, pp. 3-5).

La comunidad internacional, sin embargo, continúa careciendo de un régimen jurídico específico que reconozca y proteja a quienes se ven forzados a migrar por motivos ambientales. Ni la Convención de Ginebra de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados, ni su Protocolo de 1967, contemplan causas de desplazamiento derivadas del cambio climático o de la degradación ambiental (NACIONES UNIDAS 1951; 1967). Este vacío normativo, que algunos autores denominan “brecha de protección” (CHIMNI 2009, pp. 13-15; ZETTER 2022, p. 6), evidencia las limitaciones de un sistema construido para responder a conflictos políticos o persecuciones individuales, pero no a amenazas colectivas y graduales como las climáticas (McADAM 2012, p. 42; OIM 2009, pp. 3-4).

En este contexto preciso, la categoría del denominado “refugiado climático” surge como una noción en disputa tanto jurídica como política. Diversos organismos, entre ellos ACNUR y la OIM, han empleado expresiones alternativas como migrantes ambientales o personas desplazadas en el contexto de desastres y cambio climático, con el fin de evitar una ampliación automática del concepto de refugiado en sentido estricto (ACNUR 2020, p. 3; OIM 2007, p. 2). Pese a estos esfuerzos terminológicos, la ausencia de un marco vinculante específico sigue dejando a millones de personas en un limbo jurídico que compromete el principio de no discriminación y la efectividad del derecho a la vida digna (WORLD BANK 2018, p. 25; IPCC 2022, p. 22; WYMAN 2013, p. 170).

En este debate, la cuestión no es solo teórica. De hecho, según los pronósticos del Banco Mundial, hacia 2050 podrían llegar a producirse más de 200 millones de desplazamientos

internos vinculados al cambio climático, concentrados en regiones del África subsahariana, Asia meridional y América Latina (WORLD BANK 2018, pp. 17-19). Estas cifras evidencian el carácter masivo y estructural del fenómeno, al tiempo que ponen de relieve la insuficiencia del marco jurídico internacional vigente, que no ofrece cauces claros ni para la permanencia en otro Estado ni para evitar un retorno que suponga un riesgo real de vulneración de derechos fundamentales (ACNUR 2020, p. 3; OIM 2024, p. 14; McADAM 2012, pp. 42-45).

Ante esta carencia, la doctrina ha seguido dos grandes líneas de trabajo:

- (i) proponer la adopción de un nuevo tratado internacional sobre refugiados climáticos, o
- (ii) reinterpretar evolutivamente los principios ya existentes del Derecho Internacional de los Refugiados y de los Derechos Humanos, en particular el principio de *non-refoulement* (McADAM 2012, pp. 22-23; BIERMANN y BOAS 2010, pp. 72-74; OIM 2009, pp. 3-4).

La primera opción se enfrenta a obstáculos políticos y a la falta de consenso normativo, mientras que la segunda, más pragmática, se presenta como una vía inmediata y operativa para los sistemas jurídicos nacionales y regionales, dada la urgencia y magnitud del fenómeno (McADAM 2012, p. 45).

En este contexto, la decisión del Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en *Ioane Teitiota c. Nueva Zelanda* (CDH 2019) representa un punto de inflexión doctrinal y práctico. Aunque el Comité no estimó finalmente la comunicación, reconoció expresamente que los efectos del cambio climático pueden activar obligaciones de *non-refoulement* derivadas del artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (derecho a la vida) cuando el retorno exponga a la persona a un riesgo real, personal y razonablemente previsible, incluso en ausencia de persecución en sentido estricto (CDH 2019, párrs. 8.5-9.3).

Asimismo, el propio Comité, apoyándose en su Observación General n.º 36, subrayó que el derecho a la vida comprende el derecho a una “vida con dignidad” y que la falta de acceso al agua potable, la pérdida de tierras habitables o la violencia derivada de disputas territoriales pueden constituir amenazas suficientemente graves para fundamentar la prohibición de devolución (CDH 2018, párrs. 3 y 62; CDH 2019, p. 21).

El caso, caracterizado por una complejidad fáctica notable (escasez de espacio habitable en Kiribati, intrusión salina de las fuentes de agua potable, pérdida de cultivos de subsistencia y crisis de salud infantil vinculadas a la calidad del agua) revela una dialéctica jurídica de gran calado. La mayoría del Comité exigió un elevado grado de individualización del riesgo y concluyó que la situación en Kiribati no había alcanzado todavía el umbral de peligro inminente. Sin embargo, los votos particulares de Sancin y Laki Muhumuza reprocharon este enfoque restrictivo, cuestionando el umbral probatorio fijado y el tratamiento insuficiente del riesgo hídrico. Ambos defendieron una visión más protectora, contraria a la lógica de “esperar a que los daños sean irreversibles” para reconocer la protección internacional (CDH 2019, p. 21).

Esta tensión entre una lectura estricta y otra expansiva resulta fundamental para la interpretación doctrinal del caso. La recepción académica de *Teitiota* ha resaltado su valor como “caso puente”, en tanto desplaza el foco desde el estatuto de refugiado hacia el núcleo de los derechos humanos, abriendo la puerta a la aplicación del *non-refoulement* en contextos de degradación ambiental acumulativa, siempre que el riesgo se individualice y se justifique mediante indicadores objetivos (entre los cuales se podrían encontrar la habitabilidad del territorio, el acceso al agua y niveles de seguridad) (RIVE 2020, p. 9; BEHRMAN y KENT 2020, p. 26; CITRONI 2020, p. 3; DALLA COSTA y COPI 2024, pp. 530-531).

Y es que, en este punto del análisis, la noción de vulnerabilidad adquiere especial relevancia. Desde una perspectiva general, FINEMAN (2010, pp. 251-252) entiende la vulnerabilidad como una condición estructural y universal de la existencia humana, que puede verse agravada por factores sociales, económicos o ambientales. A partir de esta idea, la literatura jurídica reciente ha analizado su proyección en el Derecho internacional de los refugiados y los derechos humanos. MORENO-LAX y VAVOULA (2024, pp. 4-6) sostienen que la vulnerabilidad actúa como una fuerza ambivalente: puede servir tanto para restringir la protección, cuando clasifica a determinados grupos como “no vulnerables”, como para expandir los márgenes del asilo y de la protección internacional. Paralelamente, GRUNDLER (2024, pp. 44-46) desarrolla las nociones de vulnerabilidades consecuentes y vulnerabilidades de la ruta, mostrando cómo la experiencia migratoria irregular genera nuevas formas de precariedad y estigmatización que incrementan el riesgo de desplazamientos futuros. Esta lectura puede extrapolarse a la migración climática, pues el retorno forzado a entornos

degradados crea nuevas capas de vulnerabilidad que perpetúan la espiral de desplazamientos forzados.

La perspectiva de vulnerabilidad ecológica amplía este debate al resaltar la interdependencia entre la persona y su entorno. HARRIS (2015, pp. 2-3) vincula la vulnerabilidad a la era del Antropoceno, donde las desigualdades sociales se intensifican frente a los impactos ambientales, generando obligaciones estatales diferenciadas de protección. Por su parte, BENNETT (2010, cap. 1) propone la noción de *vibrant matter*, según la cual el entorno no es un mero contexto pasivo, sino un actor con agencia propia que condiciona la vida y la dignidad humanas. Integrar estas teorías en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos permite sostener que el retorno a territorios degradados e inhabitables vulnera derechos fundamentales como la vida, la salud y la vivienda, reforzando la necesidad de articular mecanismos de *non-refoulement* climático.

1.1. Justificación del tema elegido

Desde una perspectiva española y europea, esta tesis adquiere relevancia por su valor añadido práctico y jurídico. En el marco del Derecho Internacional Público, se propone examinar cómo puede integrarse el estándar establecido en *Teitiota c. Nueva Zelanda* (CDH 2019, párrs. 8.5-9.3) y las construcciones doctrinales derivadas de la vulnerabilidad ecológica en el Sistema Europeo Común de Asilo (CEAS) y en el ordenamiento jurídico español. El objetivo es reducir la brecha de protección existente, demostrando que el Derecho vigente y, en particular, el artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), el artículo 3 del Convenio Europeo de Derechos Humanos (CEDH) y el artículo 15 de la Directiva de Cualificación (2011/95/UE), ofrece un margen hermenéutico y probatorio suficiente para fundamentar decisiones de no devolución climática sin esperar la creación de un nuevo tratado (KHADIMI 2023, pp. 49-50; McADAM 2012, p. 22).

Esta aproximación busca superar el falso dilema entre la inacción normativa y la espera indefinida de un nuevo marco convencional, reivindicando un uso evolutivo de los principios ya existentes. En este sentido, autores como McADAM (2012, pp. 41-45) y BIERMANN y BOAS (2010, p. 72) subrayan que el principio de *non-refoulement*, interpretado a la luz de los derechos humanos, puede extenderse a los desplazamientos ambientales. Desde una óptica

más contemporánea, DALLA COSTA y COPI (2024, pp. 530-531) muestran cómo la teoría de la vulnerabilidad ecológica proporciona un soporte conceptual y probatorio para integrar los impactos del cambio climático dentro de los supuestos de protección internacional.

Por otro lado, el enfoque práctico de esta tesis se justifica en el contexto español y europeo porque permite articular herramientas interpretativas aplicables de inmediato. En el caso español, el artículo 46.3 de la Ley 12/2009 sobre asilo y protección subsidiaria ya contempla la posibilidad de autorizar la permanencia por razones humanitarias; y en el plano europeo, el CEAS, en su Directiva de Cualificación, reconoce el principio de no devolución frente a riesgos graves para la vida o la integridad (art. 15.c). Estos instrumentos, complementados con la doctrina de *Teitiota* y los desarrollos sobre vulnerabilidad estructural (FINEMAN 2010, pp. 251-252; MORENO-LAX y VAVOULA 2024, pp. 4-6), pueden servir para reforzar una interpretación pro persona, conforme al artículo 10.2 de la Constitución Española y al principio de efectividad de los derechos fundamentales. A efectos de claridad expositiva, se sintetizan a continuación los principales instrumentos y su potencial hermenéutico para una interpretación pro persona conforme al art. 10.2 CE:

Tabla 1

Instrumento/Fuente	Contenido o aportación principal	Potencial interpretativo pro persona (art. 10.2 CE)
Art. 6 PIDCP	Derecho a la vida con dignidad	Extendiéndose el <i>non-refoulement</i> a riesgos ambientales graves
Art. 3 CEDH	Prohibición de tratos inhumanos o degradantes	Incluyéndose la inhabitabilidad derivada del cambio climático
Art. 15 Directiva 2011/95/UE	Protección subsidiaria ante daños graves	Incluyéndose riesgos climáticos

Art. 46.3 Ley 12/2009	Permite autorización por razones humanitarias	Aplicándose para protección climática
Jurisprudencia CDH Teitiota	Vincula cambio climático y <i>non-refoulement</i>	Refuerza una lectura evolutiva y conforme a derechos humanos

1.2. Problema y finalidad del trabajo

El problema central que plantea la migración climática es la ausencia de un marco normativo claro que otorgue protección a quienes se ven forzados a desplazarse como consecuencia de los impactos del cambio climático. La Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967 se diseñaron en un contexto histórico muy distinto, centrado en la persecución individual por motivos políticos, étnicos o religiosos. En consecuencia, no contemplan la degradación ambiental ni la inhabitabilidad del territorio como causas de asilo o protección internacional (McADAM 2012, pp. 11-12; CHIMNI 2009, p. 14).

La magnitud del fenómeno convierte esta laguna jurídica en una cuestión de primer orden para el Derecho Internacional Público. Como ya se ha señalado anteriormente, diversos informes estiman que hacia 2050 podrían producirse hasta 200 millones de desplazamientos vinculados a los efectos del cambio climático, lo que refuerza la relevancia jurídica del problema analizado (WORLD BANK 2018, pp. 17-19). Estimaciones anteriores de MYERS (2002, p. 609) proyectaban entre 200 y 250 millones de refugiados ambientales para mediados de siglo, una cifra veinte veces superior al número de personas actualmente bajo el mandato de ACNUR (ACNUR 2020, p. 2; BIERMANN y BOAS 2010, p. 68). Otros estudios, como el de AHMED (2018, p. 6), coinciden en que, aunque existan divergencias metodológicas, la escala del problema es inédita y puede derivar en la mayor crisis de desplazamiento humano de la historia contemporánea.

Los casos paradigmáticos reflejan con claridad esta realidad. En Bangladesh, por ejemplo, la pérdida estimada del 17% del territorio debido al aumento del nivel del mar podría desplazar a unos 20 millones de personas en 2050 (AHMED 2018, p. 6). En los Estados insulares del Pacífico, como Kiribati, Tuvalu o Maldivas, se han adoptado estrategias de “migración con

dignidad”, que incluyen la compra preventiva de tierras en terceros Estados como Nueva Zelanda o Fiyi (BOBIN 2009, p. 1; OIM 2009, p. 18). En el Sahel, la desertificación y la escasez de agua han generado desplazamientos recurrentes donde confluyen factores climáticos, alimentarios y de seguridad (IPCC 2022, pp. 14-15; OIM 2024, p. 14). En suma, la interacción entre vulnerabilidad socioeconómica y exposición ambiental multiplica el riesgo de desprotección de poblaciones enteras frente a la comunidad internacional.

El marco jurídico actual, aunque reconoce ciertos mecanismos, no ofrece una respuesta suficiente. El CEAS prevé la figura de la protección subsidiaria (artículo 15 de la Directiva 2011/95/UE), pero su cobertura se limita a supuestos de pena de muerte, tortura o violencia indiscriminada en conflictos armados, sin aludir a contextos de degradación ambiental o falta estructural de habitabilidad (KHADIMI 2023, pp. 48-50). Así, incluso en escenarios donde la vida se ve objetivamente amenazada por la escasez de agua, alimentos o suelo habitable, no se activa automáticamente un régimen de protección internacional.

La doctrina advierte que esta exigencia de individualización puede dejar fuera a poblaciones cuya vulnerabilidad es colectiva y estructural, como ocurre en los Estados insulares de baja altitud, donde la habitabilidad se erosiona gradualmente sin un “evento catastrófico” que sirva como detonante jurídico (DALLA COSTA y COPI 2024, p. 530; McADAM 2012, p. 45). De este modo, el Derecho Internacional corre el riesgo de mantenerse reactivo y restrictivo frente a un fenómeno que exige una protección preventiva y adaptativa.

Frente a ello, BIERMANN y BOAS (2010, pp. 75-76) proponen la creación de un régimen internacional *sui generis* bajo el marco de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), destinado a la protección y el reasentamiento planificado de los refugiados climáticos, con base en principios de responsabilidad compartida y cooperación internacional. No obstante, como advierten CHIMNI (2020, p. 21) y la OIM (2024, p. 15), la viabilidad política de un nuevo tratado resulta limitada, lo que refuerza la necesidad de reinterpretar los instrumentos existentes (en particular, el *non-refoulement* del artículo 3 del CEDH y el artículo 6 del PIDCP) a la luz de los derechos humanos y de las condiciones derivadas del cambio climático (McADAM 2012, p. 22; FINEMAN 2010, p. 253).

La finalidad general de esta tesis es, pues, contribuir a colmar este vacío. Desde una perspectiva académica, ofrece un análisis sistemático de cómo el *non-refoulement* climático, consolidado en *Teitiota*, podría integrarse en el CEAS y en el Derecho español, dotándolo de

coherencia conceptual y criterios jurídicos operativos. Desde una perspectiva práctica, aspira a proporcionar a los operadores jurídicos herramientas interpretativas y probatorias que permitan fundamentar decisiones de no devolución climática, sin esperar a la adopción de un nuevo tratado internacional (WYMAN 2013, pp. 205-211; OIM 2024, p. 16).

1.3. Objetivo general

La presente investigación parte de la siguiente pregunta de investigación:

¿En qué medida el estándar de *non-refoulement* climático avanzado en el caso *Teitiota c. Nueva Zelanda* puede integrarse en el CEAS —especialmente a través de una posible reforma del artículo 15 de la Directiva de Cualificación— y cómo podría aplicarse en el sistema español de asilo y extranjería para cerrar la actual brecha de protección?

En función de ello, el objetivo general de este trabajo es analizar y proponer un marco jurídico-interpretativo que permita aplicar en España y en la Unión Europea el *non-refoulement* climático, combinando la tutela de los derechos humanos (artículo 6 del PIDCP y artículo 3 del CEDH) con los instrumentos propios del CEAS, con el fin de ofrecer respuestas inmediatas, viables y fundamentadas ante la laguna normativa existente (McADAM 2012, pp. 11-12; WYMAN 2013, pp. 205-211; BIERMANN y BOAS 2010, pp. 75-76).

1.4. Objetivos específicos

De acuerdo con el planteamiento anterior, los objetivos específicos que estructuran el desarrollo del TFM son los siguientes:

PRIMERO.- Sistematizar el estándar *Teitiota*, analizando los hechos, el razonamiento jurídico, los votos particulares y la relevancia de la decisión para la interpretación del derecho a la vida y de la prohibición de devolución (*non-refoulement*).

SEGUNDO.- Evaluar el encaje del estándar en el CEAS, identificando las lagunas de la Directiva de Cualificación y de la Directiva de Protección Temporal, así como los criterios emergentes en la jurisprudencia.

TERCERO.- Aplicar el estándar al sistema español de asilo y extranjería, explorando las vías de protección subsidiaria (art. 15 Ley 12/2009) y humanitaria (art. 46.3 LOEX), así como la práctica administrativa y jurisprudencial en España.

CUARTO.- Formular propuestas de reforma e interpretación, tales como:

- Añadir un nuevo apartado 15(d) a la Directiva de Cualificación,
- reinterpretar las disposiciones existentes conforme al art. 6 PIDCP y al principio pro persona,
- y diseñar guías probatorias y directrices operativas para la OAR y los tribunales españoles, orientadas a la valoración del riesgo climático y la vulnerabilidad ecológica.

1.5. Metodología

La metodología empleada en esta investigación es de carácter mixto, combinando tres enfoques complementarios:

a) Dogmático-descriptivo.

Se analizan las principales fuentes del Derecho Internacional, europeo y español aplicables: la Convención de Ginebra de 1951 y el Protocolo de 1967 (NACIONES UNIDAS 1951; 1967), el PIDCP, el CEDH, el CEAS, la Ley 12/2009 de Asilo y la LOEX. Asimismo, se estudia la jurisprudencia relevante en materia de *non-refoulement*. Este enfoque permite sistematizar el marco normativo vigente, identificar las lagunas en la protección internacional y determinar los márgenes interpretativos que ofrece el Derecho positivo.

b) Crítica-contextual.

A partir de la literatura académica especializada se examinan los límites estructurales del Derecho internacional de los refugiados y los instrumentos europeos frente a la migración climática. Este enfoque evidencia la tensión entre la insuficiencia normativa y la urgencia de soluciones efectivas, así como la necesidad de incorporar la noción de vulnerabilidad estructural al análisis jurídico.

c) Prescriptivo-propositivo.

Se formulan propuestas orientadas a reformas normativas y ajustes interpretativos que permitan integrar el *non-refoulement* climático en el CEAS y en el Derecho español. Entre ellas: la inclusión de un artículo 15(d) en la Directiva de Cualificación, la reinterpretación de los arts. 3 CEDH y 6 PIDCP, y la adopción de criterios probatorios para la OAR y los tribunales nacionales. Estas medidas buscan dotar de efectividad inmediata a la protección frente a los desplazamientos climáticos, dentro del marco jurídico existente.

En conjunto, este método permite no solo describir el estado actual del Derecho, sino también criticar sus limitaciones y proponer soluciones jurídicas, realistas y operativas, conforme a los principios de interpretación evolutiva y efectividad de los derechos humanos.

2. Marco teórico y desarrollo

2.1. CAPÍTULO I. Marco general: la migración climática y el vacío de protección

2.1.1. Concepto y debate terminológico. (“refugiado climático” vs. “migrante ambiental”).

El debate terminológico en torno a la movilidad humana asociada al cambio climático constituye uno de los ejes más controvertidos tanto en la literatura académica como en los foros políticos internacionales. No se trata únicamente de una cuestión semántica: el modo en que se denomina a quienes se desplazan determina su acceso a la protección internacional, los instrumentos jurídicos aplicables, además de la percepción social y política de su vulnerabilidad (ZETTER 1991, pp. 40-44; McADAM 2012, pp. 186-187; ACNUR 2020, p. 2).

El término “refugiado climático” ha adquirido gran difusión en medios y discursos públicos, pero carece de fundamento jurídico en el marco de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967, cuyo artículo 1A(2) limita el estatuto a la persecución por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas (GOODWIN-GILL y McADAM 2007, p. 36; McADAM 2012, p. 187). Por ello, ACNUR considera la expresión un *misnomer* legal, al generar expectativas de protección que no encuentran respaldo normativo (ACNUR 2020, p. 2).

Diversos autores advierten que acuñar una nueva categoría puede ser contraproducente, pues corre el riesgo de delimitar de forma rígida quién merece protección, excluyendo desplazamientos multicausales donde los factores climáticos interactúan con los socioeconómicos (McADAM 2012, pp. 188-190; DALLA COSTA y COPI 2024, p. 530).

Frente a esa etiqueta, la OIM ha impulsado el término “migrantes ambientales”, subrayando la continuidad entre migración voluntaria y forzada. En su *Discussion Note on Migration and the Environment* distinguía tres escenarios: migración voluntaria, desplazamiento forzado temporal y desplazamiento forzado permanente (OIM 2007, pp. 2-3). Posteriormente, en *Assessing the Evidence*, ofreció una definición ampliamente aceptada: “personas o grupos de personas que, por razones imperiosas de cambio ambiental súbito o progresivo que afecta negativamente su vida o condiciones de vida, se ven obligadas a abandonar su lugar de residencia habitual” (OIM 2009, pp. 17-20).

Esta conceptualización, inspirada en los análisis de HUGO (1996, p. 107), reconoce la multicausalidad y rechaza una división tajante entre desplazamientos forzados y voluntarios.

En la misma línea, ACNUR y la Iniciativa de Nansen adoptaron la expresión “personas desplazadas en el contexto de desastres y cambio climático”, utilizada en la Agenda para la Protección, que evita la palabra “refugiado” pero reconoce la necesidad de protección (INICIATIVA DE NANSEN 2015, pp. 5-6; ACNUR 2020, p. 2).

Más allá de la semántica jurídica, el debate revela la dimensión política y social del lenguaje. En su clásico *Labelling Refugees*, ZETTER (1991, pp. 45-57, 60) demuestra que las etiquetas no describen pasivamente realidades, sino que las crean, configurando jerarquías y condiciones de acceso a derechos. En contextos de crisis, esas categorías pueden estigmatizar a ciertos grupos desplazados o reforzar distinciones internas que condicionan la asistencia y la percepción pública (ZETTER 1991, p. 60; ZETTER 2022, pp. 5-7).

Aplicado al cambio climático, el uso del término “refugiado climático” puede ser ambivalente: empoderador cuando visibiliza la gravedad del fenómeno y moviliza solidaridad, pero también reductivo si excluye desplazamientos mixtos o prolongados (McADAM 2012, pp. 189-190). BIERMANN y BOAS (2010, pp. 61-63) defienden mantenerlo por su efecto movilizador, capaz de legitimar un régimen específico bajo la CMNUCC, basado en la relocalización planificada y la cooperación internacional.

Desde perspectivas críticas y poscoloniales, el debate terminológico refleja asimetrías estructurales Norte-Sur. CHIMNI (1998, p. 365; 2020, pp. 56-62) denuncia el carácter eurocéntrico del derecho de los refugiados y su tendencia a priorizar las preocupaciones de los Estados del Norte Global. La construcción de nuevas etiquetas, como la de “refugiado climático”, correría el riesgo de reproducir esas desigualdades si no se contextualiza en las realidades del Sur Global (CHIMNI 2018, p. 9).

La noción de vulnerabilidad estructural, retomada en esta tesis, se articula aquí como categoría analítica para comprender cómo el cambio climático amplifica desigualdades preexistentes de pobreza, dependencia económica y fragilidad institucional (FINEMAN 2010, pp. 251-253; MORENO-LAX y VAVOULA 2024, pp. 4-6; GRUNDLER 2024, pp. 44-45). Esta idea enlaza con las teorías de la vulnerabilidad ecológica, que subrayan la interdependencia entre persona y entorno (HARRIS 2015, pp. 2-3; BENNETT 2010, cap. 1).

En suma, el debate terminológico trasciende con creces lo definitorio. Por un lado, en el plano jurídico pone de manifiesto la insuficiencia del marco de 1951 y la falta de consenso sobre la integración de estos desplazamientos. Por otro, en el plano sociopolítico, muestra que las etiquetas son instrumentos de poder que determinan quién accede a la protección y bajo qué condiciones (ZETTER 1991, pp. 40-60). Además, finalmente, en un plano crítico, revela que el lenguaje puede perpetuar desigualdades estructurales si no se analiza desde una perspectiva contextual y global.

Más que resolver si corresponde hablar de “refugiados climáticos” o de “migrantes ambientales”, el reto consiste en construir un marco jurídico y político sensible a la vulnerabilidad estructural de las personas desplazadas por causas climáticas, evitando debates nominalistas que retrasen la acción efectiva (McADAM 2012, p. 190; ACNUR 2020, p. 2; OIM 2024, pp. 15-16).

2.1.2. El déficit normativo en el Derecho internacional.

En línea con lo anterior, la migración climática plantea uno de los desafíos más profundos al Derecho Internacional contemporáneo: la ausencia de un marco normativo específico y vinculante que garantice protección a quienes se desplazan por los efectos del cambio climático o la degradación ambiental. Esta carencia ha sido denominada por la doctrina como una “brecha de protección”, expresión que sintetiza las limitaciones estructurales del régimen internacional vigente (McADAM 2012, pp. 22-23; WYMAN 2013, pp. 169-170; DALLA COSTA y COPI 2024, pp. 526-528).

El principal instrumento internacional en materia de refugio, la Convención de Ginebra de 1951 y su Protocolo de 1967, define al refugiado como aquella persona que, “debido a un fundado temor de persecución por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas”, se encuentre fuera de su país de nacionalidad y no pueda acogerse a la protección de este (NACIONES UNIDAS 1951; 1967). Esta definición presenta dos limitaciones estructurales frente a la movilidad climática:

- Se habla de un objeto material restringido, al no contemplarse la degradación ambiental ni la inhabitabilidad del territorio como causas de persecución o peligro (GOODWIN-GILL y McADAM 2007, p. 36; McADAM 2012, p. 187).

- Y existe un ámbito personal restringido, pues se exige el cruce de una frontera internacional, quedando fuera la mayoría de desplazamientos climáticos, que ocurren dentro de los propios Estados (OIM 2009, p. 16; KÄLIN 2008, pp. 10-12).

Más aún, salvo en aquellas interpretaciones muy extensivas del concepto de “pertenencia a un grupo social”, las personas desplazadas por motivos ambientales no encajan en la categoría de refugiado convencional.

Ante esta laguna, la comunidad internacional ha desarrollado un conjunto de instrumentos de *soft law* que, aunque políticamente relevantes, carecen de fuerza vinculante. Entre los más significativos destacan:

- *Guiding Principles on Internal Displacement* (1998): elaborados bajo la dirección de Walter KÄLIN, reconocen la aplicabilidad de las normas de derechos humanos y humanitarias a los desplazados internos por desastres naturales, pero no imponen obligaciones internacionales directas (KÄLIN 2008, pp. 13-14).
- *Convención de Kampala* (Unión Africana, 2009): primer tratado regional que incorpora expresamente el desplazamiento por desastres naturales como causa de protección, aunque limitado a los Estados africanos (UNIÓN AFRICANA 2009, art. 5.4).
- *Iniciativa de Nansen* (2012) y *Agenda de Protección de Ginebra* (2015): promovieron el reconocimiento de buenas prácticas en materia de movilidad transfronteriza por desastres y cambio climático, consolidando la expresión “personas desplazadas en el contexto de desastres y cambio climático”, aunque sin crear derechos exigibles (INICIATIVA DE NANSEN 2015, pp. 5-6; ACNUR 2020, p. 2).
- Pactos Globales de 2018: tanto el *Global Compact on Refugees* como el *Global Compact for Migration* mencionan explícitamente el cambio climático como factor de desplazamiento, pero sus compromisos son de naturaleza política, no jurídica (UNGA, 2018a, p. 12; 2018b, p. 6).
- ACNUR, *Legal Considerations* (2020): reconoce que ciertos supuestos de movilidad climática podrían encajar en el ámbito de la protección subsidiaria o de las obligaciones de derechos humanos, aunque reitera que no existe una categoría autónoma de “refugiado climático” (ACNUR 2020, pp. 2-3).

A fin de clarificar el alcance de los principales instrumentos internacionales y su valor jurídico, se presenta a continuación una síntesis comparativa:

Tabla 2

Instrumento / Fuente	Naturaleza jurídica	Ámbito territorial / Alcance	Contenido relevante en materia climática	Fuerza vinculante / Limitaciones
Principios Rectores sobre el Desplazamiento Interno (1998)	<i>Soft law</i> (ONU)	Global	Incluyen desastres naturales como causa de desplazamiento interno	No vinculante; orientativo
Convención de Kampala (2009)	Tratado Regional (UA)	África	Reconoce desplazamientos por desastres naturales	Limitado a Estados africanos
Iniciativa de Nansen / Agenda de Protección (2012-2015)	<i>Soft law</i> (ONU)	Global	Buenas prácticas en movilidad por desastres y cambio climático	No crea obligaciones jurídicas
Pactos Globales sobre Refugiados y Migración (2018^a; 2018^b)	<i>Soft law</i> (ONU)	Global	Mencionan cambio climático como factor de desplazamiento	No vinculante; compromisos políticos

<p>Legal Considerations (ACNUR 2020)</p>	<p>Directrices técnicas</p>	<p>Global</p>	<p>Reconoce posibles encajes en protección subsidiaria o DDHH</p>	<p>No crea categoría autónoma</p>
---	-----------------------------	---------------	---	-----------------------------------

Estos instrumentos bien es cierto que reflejan una creciente atención internacional, pero también evidencian la fragmentación y falta de obligatoriedad universal.

En la literatura jurídica, esta situación se conceptualiza como una brecha de protección (*protection gap*), como se adelantó; noción que se ha convertido en un eje del debate doctrinal contemporáneo (McADAM 2012, p. 22; OIM 2024, pp. 14-16). La expresión ha justificado la proliferación de propuestas de nuevos marcos jurídicos, tanto a nivel global como regional.

Entre las más influyentes se encuentra la de BIERMANN y BOAS (2010, pp. 61-65), quienes propusieron la creación de un régimen internacional bajo la CMNUCC, destinado a regular la reubicación planificada, la asistencia internacional y el reparto equitativo de responsabilidades. Sin embargo, McADAM (2012, pp. 190-191) advierte que la negociación de un nuevo tratado presenta obstáculos políticos significativos y podría desviar recursos de soluciones más pragmáticas, como la reinterpretación evolutiva del *non-refoulement*, la ampliación de vías migratorias regulares o el fortalecimiento de mecanismos regionales.

Desde enfoques críticos y poscoloniales, el déficit normativo es tanto un problema técnico como político. ZETTER (2022, pp. 488-490) sostiene que el discurso recurrente de las “crisis de refugiados” tiende a normalizar lo excepcional y a consolidar categorías que restringen la protección. CHIMNI (2020, pp. 56-62), desde el enfoque TWAIL, denuncia que la renuencia de los Estados del Norte Global a ampliar sus obligaciones refleja una lógica de poder estructural, que traslada la carga de los desplazamientos climáticos al Sur Global.

La literatura reciente ha complementado esta lectura con el enfoque de la vulnerabilidad estructural. FINEMAN (2010, pp. 251-252) y MORENO-LAX y VAVOULA (2024, pp. 4-6) argumentan que la vulnerabilidad debe concebirse como una condición universal agravada por las desigualdades ambientales y sociales. En este sentido, GRUNDLER (2024, pp. 44-46) sostiene que los marcos normativos actuales generan nuevas formas de vulnerabilidad “por la ruta”, derivadas de la precariedad y de la falta de reconocimiento jurídico. Estas ideas

permiten reinterpretar la “brecha de protección” no solo como una ausencia normativa, sino como un síntoma de desigualdad estructural en la gobernanza global.

En síntesis, el déficit normativo de la migración climática se manifiesta en múltiples planos:

- La Convención de 1951/1967 no cubre los desplazamientos por degradación ambiental.
- Los instrumentos de *soft law* y los marcos regionales aportan avances fragmentarios, pero no crean obligaciones universales.
- La doctrina de la “brecha de protección” ha visibilizado el problema, aunque las propuestas de nuevos regímenes enfrentan barreras políticas y de soberanía.
- Desde una perspectiva crítica, la persistencia de este vacío responde menos a una imposibilidad jurídica que a una falta de voluntad política y de solidaridad internacional.

Por ello, resulta indispensable explorar vías interpretativas dentro del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, como el emergente principio de *non-refoulement* climático reconocido en *Teitiota c. Nueva Zelanda*, e integrar estos desarrollos en los marcos europeos y nacionales. Solo así podrán ofrecerse respuestas efectivas y realistas mientras la comunidad internacional continúa debatiendo reformas estructurales de largo alcance (CDH 2019, párrs. 8.5-9.3; ACNUR 2020, p. 3; OIM 2024, p. 16).

2.2. CAPÍTULO II. El caso *Teitiota c. Nueva Zelanda*

2.2.1. Hechos y recorrido procesal.

El caso *Ioane Teitiota c. Nueva Zelanda* (CDH, 2019) constituye un precedente histórico en la intersección entre cambio climático, movilidad humana y los derechos humanos. Es el primer asunto en que un órgano internacional de supervisión vinculó expresamente los efectos del cambio climático con la prohibición de devolución (*non-refoulement*) derivada del art. 6 PIDCP.

El demandante, Ioane Teitiota, ciudadano de Kiribati, había emigrado con su esposa a Nueva Zelanda en 2007, donde nacieron sus tres hijos. En 2010 solicitó la condición de refugiado, alegando que la subida del nivel del mar, la intrusión salina en los acuíferos y la degradación

progresiva de los cultivos hacían imposible una vida digna en su isla natal, Tarawa. La población creciente, la escasez de suelo habitable y los conflictos sociales por recursos básicos agravaban la situación. Teitiota afirmó que, de ser devuelto, estarían expuestos a “condiciones de vida incompatibles con la supervivencia humana digna” (CDH 2019, párr. 3.2).

Las autoridades de inmigración de Nueva Zelanda rechazaron su solicitud al entender que no existía persecución individual en los términos del artículo 1A(2) de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados, y que los riesgos ambientales descritos eran “efectos generalizados del cambio climático, no atribuibles a un actor perseguidor”. Teitiota apeló ante el Tribunal de Inmigración y Protección, que en 2013 confirmó la denegación, y posteriormente ante el Tribunal de Apelación de Nueva Zelanda, que ratificó la decisión en 2014 (CDH 2019, párrs. 2.1-2.5). Tras agotarse los recursos internos, fue detenido y deportado en septiembre de 2015 junto con su familia (CDH 2019, párr. 2.9).

En su comunicación ante el CDH, Teitiota alegó que su deportación vulneraba los arts. 6 y 7 PIDCP, por exponerlo a una situación ambiental que amenazaba su vida e integridad. Argumentó que el aumento del nivel del mar, la salinización de las fuentes de agua potable, la disminución de alimentos básicos como el taro y el coco, así como la violencia social derivada de disputas por el suelo habitable hacían de Kiribati un entorno inviable. En su escrito, subrayó que “la población de Kiribati se enfrenta a una muerte lenta como resultado de la inhabitabilidad progresiva de su territorio” (CDH 2019, párr. 3.3).

El Estado parte sostuvo que Kiribati, aunque vulnerable, aún disponía de mecanismos de adaptación; que el Gobierno estaba recibiendo cooperación internacional; y que el retorno no equivalía a un riesgo real, personal y previsible para la vida del autor (CDH 2019, párr. 4.4). Además, alegó que las condiciones generales de pobreza y degradación ambiental no bastaban para constituir persecución ni peligro individualizado, conforme al estándar del artículo 6 (CDH 2019, párrs. 4.6-4.9).

El Comité de Derechos Humanos declaró la comunicación admisible respecto del artículo 6 y procedió a examinar el fondo. En su análisis, reconoció que los efectos del cambio climático y los desastres naturales pueden poner en peligro el derecho a la vida, incluso sin persecución directa, pues el artículo 6 “no debe interpretarse de manera restrictiva” y protege el derecho a una “vida con dignidad” (CDH 2019, párr. 9.4; 2018, párr. 3). No obstante, concluyó que las pruebas aportadas no demostraban que, en el momento del retorno, el riesgo hubiera

alcanzado el umbral exigido de peligro “real, personal y razonablemente previsible” (CDH 2019, párr. 9.11).

El Comité valoró, entre otros elementos, que Kiribati no estaba aún completamente sumergida, que existían zonas habitables, y que el Estado parte había proporcionado asistencia económica y técnica al Gobierno de Kiribati a través de programas internacionales. Sin embargo, advirtió que “el riesgo de que países enteros queden sumergidos bajo el mar o sean inhabitables podría hacer que la obligación de no devolución se active en el futuro” (CDH 2019, párr. 9.11), anticipando así la evolución hacia un principio de *non-refoulement* climático.

La trascendencia del caso fue inmediatamente subrayada por la doctrina. RIVE (2020, pp. 7-9) identifica el dictamen como el primer reconocimiento explícito de que el cambio climático puede generar obligaciones positivas de protección en el marco de los derechos humanos. BEHRMAN y KENT (2020, pp. 25-26) lo califican como “una expansión del paradigma de los refugiados hacia un marco universal de dignidad humana”. Por su parte, CITRONI (2020, p. 3) destaca que, aun rechazando la comunicación, el Comité asentó la base conceptual para que futuros solicitantes puedan invocar el riesgo climático como fundamento de protección internacional.

En un plano comparado, *Teitiota* se relaciona con otras decisiones que reconocen la dimensión ambiental del derecho a la vida. En *Portillo Cáceres y otros c. Paraguay* (CDH 2016, párrs. 7.4-8.3), el Comité concluyó que la exposición prolongada a agroquímicos contaminantes violaba el derecho a la vida digna y exigía al Estado adoptar medidas de reparación. De manera similar, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, en *Budayeva y otros c. Rusia* (TEDH 2008, párrs. 128-132), estableció la responsabilidad estatal por no prevenir deslizamientos de tierra previsible, consolidando un estándar de debida diligencia ambiental que sirve de referencia para interpretar el art. 6 PIDCP.

El caso *Teitiota* marca, por tanto, un punto de inflexión en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Por primera vez, un órgano de la ONU reconoce que los efectos del cambio climático pueden activar el principio de no devolución, aun cuando el desplazamiento no derive de persecución. Aunque el Comité consideró que en 2015 el riesgo aún no alcanzaba el umbral requerido, su decisión abrió la puerta a reconocer el cambio climático como factor legítimo de protección internacional, anticipando una futura evolución normativa hacia un *non-refoulement* de carácter ambiental.

2.2.2. Aportaciones del Comité de Derechos Humanos: derecho a la vida y *non-refoulement* climático.

El dictamen del Comité de Derechos Humanos en el caso *Ioane Teitiota c. Nueva Zelanda* (CDH 2019) constituye una piedra angular en la evolución del Derecho Internacional de los Derechos Humanos frente a los impactos del cambio climático. Aunque el Comité no estimó la comunicación, sus consideraciones marcaron un punto de inflexión doctrinal y jurisprudencial al reconocer que el cambio climático puede generar riesgos de vulneración del derecho a la vida en el sentido del art. 6 PIDCP y, por ende, activar las obligaciones de *non-refoulement* de los Estados parte (CDH 2019, párrs. 9.2-9.11).

El Comité afirmó de forma expresa que “el derecho a la vida no puede entenderse en un sentido restrictivo; comprende no solo el derecho a no ser privado arbitrariamente de la vida, sino también el derecho a vivir con dignidad y en condiciones que garanticen la subsistencia” (CDH 2019, párr. 9.4; 2018, párr. 3). Este reconocimiento del derecho a una vida digna constituye una reinterpretación expansiva del art. 6 PIDCP, que extiende la protección a los contextos de degradación ambiental, escasez de recursos vitales y pérdida de habitabilidad del territorio.

La principal aportación del dictamen radica en haber formulado, por primera vez, un principio de *non-refoulement* climático, aunque de manera implícita. En su razonamiento, el Comité advirtió que los Estados no pueden devolver a una persona a su país de origen cuando existan motivos fundados para creer que “existe un riesgo real, personal y razonablemente previsible de un daño irreparable, como el previsto en el artículo 6” (CDH 2019, párr. 9.3). A partir de esta formulación, el Comité construyó un puente entre las obligaciones clásicas del Derecho de los Refugiados y las obligaciones derivadas de los derechos humanos universales, señalando que el cambio climático puede dar lugar a amenazas equivalentes a las de persecución o tortura.

Desde una perspectiva doctrinal, esta lectura ha sido ampliamente analizada. BEHRMAN y KENT (2020, pp. 25-27) sostienen que el caso inaugura una nueva fase del Derecho Internacional, en la que el riesgo ambiental sustituye progresivamente a la persecución como criterio desencadenante de protección. CITRONI (2020, p. 3) subraya que, al declarar que “el riesgo de que países enteros queden sumergidos o se vuelvan inhabitables podría hacer que la obligación de no devolución se active” (CDH 2019, párr. 9.11), el Comité estableció un

estándar preventivo que convierte al *non-refoulement* en un instrumento dinámico de respuesta al cambio climático. En esta misma línea, RIVE (2020, pp. 7-9) observa que el Comité desplazó el eje interpretativo del régimen de asilo hacia el de los derechos humanos, dotando al PIDCP de una capacidad adaptativa inédita frente a riesgos globales.

La doctrina coincide en que *Teitiota* no crea un nuevo estatuto jurídico, pero sí reinterpreta las obligaciones existentes. McADAM (2012, pp. 22-23) ya había advertido que las categorías del Derecho de los Refugiados resultan insuficientes para abordar desplazamientos ambientales graduales, y que el desarrollo jurisprudencial debía venir del Derecho de los Derechos Humanos. En consonancia, WYMAN (2013, pp. 169-171) y BIERMANN y BOAS (2010, pp. 61-63) destacan que el Comité aportó legitimidad jurídica a un fenómeno que hasta entonces había sido tratado como una cuestión de *soft law*.

El impacto del dictamen trasciende el caso concreto. Su interpretación del derecho a la vida como derecho a una vida con dignidad fue retomada por el propio Comité en *Torres Strait Islanders v. Australia* (CDH 2022). En este caso, los habitantes indígenas de las islas del estrecho de Torres denunciaron que la falta de medidas de mitigación y adaptación climática por parte de Australia vulneraba sus derechos a la vida (art. 6), a la familia (art. 17) y a la cultura (art. 27). El Comité les dio la razón parcialmente, declarando que la inacción estatal ante los daños previsibles derivados del cambio climático constituía una violación del artículo 17 y una amenaza grave al derecho a la vida digna (CDH 2022, párrs. 8.6-8.14). La decisión, en la que el Comité evocó expresamente el precedente *Teitiota*, consolidó el vínculo entre protección ambiental, dignidad humana y obligaciones positivas de los Estados.

En términos de sistematización jurídica, ambos casos reflejan un cambio de paradigma: el derecho a la vida deja de ser una mera garantía negativa frente a la privación arbitraria y pasa a incorporar dimensiones positivas y ecológicas, que imponen deberes de prevención y adaptación estatal. La interpretación del Comité amplía así el ámbito de aplicación del *non-refoulement*, al incluir situaciones donde el peligro deriva de causas naturales o ambientales y no exclusivamente de actos humanos.

Las implicaciones normativas de este razonamiento se han proyectado también en el ámbito regional europeo. En el caso *Duarte Agostinho and Others v. Portugal and 32 Others* (TEDH 2024), un grupo de jóvenes portugueses alegó que la falta de acción climática de los Estados europeos vulneraba sus derechos al respeto de la vida privada y familiar (art. 8 CEDH) y a la

vida (art. 2 CEDH). Si bien el Tribunal desestimó el caso por cuestiones de jurisdicción y admisibilidad, reconoció que los impactos del cambio climático pueden comprometer derechos fundamentales y que los Estados tienen un deber de cooperación para prevenir tales riesgos (TEDH 2024, párrs. 285-292). El diálogo implícito con *Teitiota* es evidente: ambos pronunciamientos apuntan hacia una “humanización” del cambio climático, donde la protección de la vida y la dignidad trasciende la lógica estatal y se proyecta en la esfera global. Desde un punto de vista estructural, la jurisprudencia reciente demuestra que los derechos humanos pueden actuar como puente entre el Derecho ambiental y el Derecho de los refugiados. En este sentido, ACNUR (2020, pp. 2-3) ha reconocido que el art. 6 PIDCP y el art. 3 CEDH pueden servir de base para decisiones de no devolución en contextos climáticos. Asimismo, la OIM (2024, pp. 14-16) y el IPCC (2022, pp. 12-15) destacan que el desplazamiento ambiental requiere una gobernanza multinivel centrada en la protección de la persona y en la cooperación internacional.

El valor normativo del precedente radica también en su dimensión simbólica. CHIMNI (2020, pp. 56-62) advierte que el discurso jurídico internacional sobre el clima corre el riesgo de reproducir jerarquías Norte-Sur si no se enmarca en una perspectiva de justicia global. Desde la óptica de la vulnerabilidad estructural, autores como FINEMAN (2010, pp. 251-252), MORENO-LAX y VAVOULA (2024, pp. 4-6) y GRUNDLER (2024, pp. 44-45) sostienen que las obligaciones derivadas del derecho a la vida deben interpretarse de forma diferenciada, teniendo en cuenta las condiciones sociales, geográficas y económicas que agravan el riesgo. Este enfoque conecta directamente con la lógica de *Teitiota*, que visibiliza la situación de los Estados insulares de baja altitud, especialmente vulnerables a la pérdida de habitabilidad.

Por último, el caso refuerza la importancia del lenguaje como herramienta de legitimación jurídica. Como advierte ZETTER (1991, pp. 40-44), las etiquetas normativas moldean las realidades sociales; en este contexto, el paso del término “refugiado climático” a expresiones como “persona afectada por el cambio climático” o “desplazado en el contexto de desastres” (OIM 2009, p. 17; INICIATIVA DE NANSEN 2015, pp. 5-6) refleja un cambio conceptual que acompaña la evolución jurisprudencial hacia la protección basada en la vulnerabilidad y la dignidad.

En conjunto, el dictamen *Teitiota*, junto con los casos *Torres Strait Islanders* y *Duarte Agostinho*, constituyen una trilogía fundacional en la construcción del *non-refoulement*

climático. Su legado reside en haber desplazado la frontera del derecho a la vida hacia un terreno donde la habitabilidad ambiental y la dignidad humana se convierten en parámetros jurídicos de protección internacional, anticipando una transformación estructural del Derecho Internacional ante la crisis climática.

2.2.3. Alcance y límites del precedente: votos particulares disidentes.

El verdadero alcance del precedente *Teitiota c. Nueva Zelanda* no se agota en su razonamiento mayoritario, sino que se amplía y profundiza a través de las opiniones disidentes de los miembros del Comité Vasilka Sancin y Furuya Laki Muhumuza, cuyas posiciones delimitan los fundamentos de un principio emergente de *non-refoulement* climático. Ambos coincidieron en que el Comité aplicó un umbral probatorio excesivamente alto al exigir una inminencia casi inmediata del peligro, lo que, a su juicio, contradice la lógica preventiva del art. 6 PIDCP. En palabras de Sancin, “esperar a que los efectos del cambio climático sean inminentes equivale a negar la protección precisamente a quienes más la necesitan” (CDH 2019, párr. 3, voto disidente Sancin). Desde su perspectiva, la interpretación del Comité debió ser prospectiva y protectora, reconociendo que la pérdida progresiva de habitabilidad constituye una amenaza directa al derecho a la vida digna. Muhumuza fue aún más explícito: sostuvo que “la vida con dignidad no puede reducirse a la mera supervivencia biológica” y que los Estados deben considerar el deterioro gradual del entorno vital como una forma de daño irreparable (CDH 2019, párr. 5, voto disidente Muhumuza).

Estas opiniones minoritarias anticiparon, de manera casi profética, la línea que el Comité adoptaría tres años después en *Torres Strait Islanders v. Australia* (CDH 2022, párrs. 8.6-8.14), donde reconoció que la inacción estatal frente a los impactos previsibles del cambio climático podía vulnerar los derechos a la vida y a la vida familiar de comunidades enteras.

Los votos particulares en *Torres Strait Islanders* reforzaron esta dimensión. Algunos miembros, como Gentian Zyberi, insistieron en que la responsabilidad internacional debe valorarse según el principio de precaución ambiental, no exigiendo prueba plena de daño actual, sino riesgo serio y previsible (CDH 2022, párr. 6, voto concurrente Zyberi). Otros, como Dina Shelton, subrayaron la necesidad de reconocer obligaciones diferenciadas de los Estados industrializados, en consonancia con el principio de responsabilidades comunes pero

diferenciadas recogido en la CMNUCC (CDH 2022, párr. 9, voto Shelton). Así, el Comité avanzó hacia un estándar más exigente de diligencia debida, en el que la omisión estatal frente a riesgos climáticos previsibles puede equivaler a una violación de derechos humanos.

El hilo argumental de estos votos conecta también con decisiones anteriores, como *Portillo Cáceres y otros c. Paraguay* (CDH 2019, párrs. 7.4-8.3), donde el Comité estableció que el Estado violó el art. 6 al no adoptar medidas de protección ante la contaminación agroquímica que ponía en peligro la vida y la salud de una comunidad rural. Aunque el contexto era distinto, la lógica preventiva fue idéntica: la obligación de garantizar una vida digna impone deberes de actuación anticipatoria. En este sentido, los votos disidentes en *Teitiota y Torres Strait Islanders* pueden entenderse como una continuidad del principio de debida diligencia ambiental, que exige a los Estados evitar que sus decisiones (o su inacción) expongan a las personas a riesgos irreversibles (TEDH 2008, párrs. 128-132).

Incluso en la esfera europea, la reciente sentencia de *Duarte Agostinho* (TEDH 2024, párrs. 285-292) refleja un razonamiento convergente. Aunque el Tribunal inadmitió la demanda por razones de jurisdicción, los votos disidentes de los jueces Wojtyczek y Pavli reclamaron un enfoque material más que territorial, recordando que la obligación de proteger la vida frente a los efectos del cambio climático tiene un carácter cooperativo y transnacional. Pavli afirmó que “la negativa a reconocer jurisdicción ante riesgos ambientales globales es incompatible con el objeto y fin del Convenio” (TEDH 2024, párr. 12, voto disidente Pavli). De esta forma, las opiniones minoritarias del TEDH prolongan la tendencia iniciada en *Teitiota y Torres Strait Islanders*, consolidando una lectura evolutiva del derecho a la vida que trasciende fronteras estatales.

Desde el punto de vista doctrinal, estas interpretaciones convergentes configuran un núcleo jurídico emergente que define el *non-refoulement* climático como una obligación derivada de los derechos humanos universales. Autores como McADAM (2012, pp. 22-23) y WYMAN (2013, pp. 205-211) sostienen que, en ausencia de un tratado específico, las obligaciones de no devolución deben entenderse integradas en el corpus del PIDCP y del CEDH. En esta línea, BEHRMAN y KENT (2020, p. 27) consideran que los votos disidentes de *Teitiota* revelan “una nueva racionalidad protectora del Derecho Internacional, donde la vulnerabilidad ecológica sustituye al elemento subjetivo de la persecución”.

Esta perspectiva encuentra apoyo en la literatura crítica. CHIMNI (2020, pp. 56-62) y ZETTER (2022, pp. 488-490) argumentan que el déficit normativo internacional se mantiene por razones políticas, no jurídicas: los Estados rehúyen reconocer obligaciones vinculantes frente a desplazamientos climáticos por temor a responsabilidades globales. Frente a ello, las opiniones disidentes representan la voz contramayoritaria del Derecho Internacional, orientada a garantizar la efectividad de los derechos humanos más allá de la voluntad estatal.

A nivel estructural, el *non-refoulement* climático se sostiene sobre tres pilares jurídicos:

- El artículo 6 PIDCP (derecho a la vida), interpretado de forma dinámica y dignificante (CDH 2019, párrs. 9.4-9.11).
- El principio de debida diligencia ambiental, derivado de *Portillo Cáceres y Budayeva*.
- El principio de cooperación y solidaridad internacional, reafirmado en los votos disidentes de *Duarte Agostinho*.

Desde esta tríada, el *non-refoulement* climático aparece como una obligación lógica, razonable y jurídicamente vinculante, porque deriva de normas existentes — no de nuevas categorías — y responde a la necesidad de preservar la coherencia del sistema internacional de derechos humanos ante la crisis climática. En palabras de FINEMAN (2010, pp. 251-252), la vulnerabilidad es “una condición estructural que genera responsabilidad institucional”; los Estados, por tanto, no pueden permanecer pasivos frente a riesgos previsibles que amenazan la vida humana.

Desde una perspectiva jurídica estricta, la extensión del principio de *non-refoulement* a los desplazamientos ambientales transnacionales no supone una ruptura conceptual con el Derecho vigente, sino una aplicación evolutiva de un principio ya consagrado. Como señalan GOODWIN-GILL y McADAM (2007, pp. 201-205), el *non-refoulement* no se limita al marco del Derecho de los Refugiados, sino que “expresa una obligación general de los Estados de no devolver a ninguna persona a un territorio donde su vida o su integridad puedan estar en peligro”. Esta interpretación, consolidada también en la jurisprudencia del Comité de Derechos Humanos y del TEDH, implica que la fuente del peligro no tiene por qué derivar de una persecución humana: basta con que el Estado conozca la existencia de un riesgo grave y razonablemente previsible. El cambio climático, en tanto fenómeno global atribuible a la acción y omisión colectiva de los Estados, cumple plenamente ese criterio de previsibilidad, y su carácter estructural refuerza el deber de prevención que el *non-refoulement* ya incorpora.

El *Groundswell Report* (WORLD BANK 2018, pp. 17-19) anticipa más de 200 millones de desplazamientos internos para 2050, muchos de los cuales cruzarán inevitablemente fronteras internacionales ante la pérdida de habitabilidad de territorios completos. Estos escenarios exigen trasladar el principio de *non-refoulement* a un contexto transnacional, donde el riesgo no procede de la persecución estatal, sino de la incapacidad del Estado de origen para garantizar condiciones mínimas de vida. Como advierte McADAM (2012, pp. 190-191), negar protección en tales casos equivaldría a una “devolución indirecta a un entorno incompatible con la vida humana digna”. Desde el punto de vista del Derecho Internacional, por tanto, la obligación de no devolución se activa no sólo frente a la amenaza de violencia o tortura, sino también ante situaciones estructurales de degradación ambiental y colapso vital, que pueden y deben ser entendidas como formas contemporáneas de riesgo grave.

Con este análisis se da cumplimiento al primer objetivo específico del trabajo, consistente en determinar si la jurisprudencia internacional y regional permite reconocer el cambio climático como factor activador de obligaciones de no devolución. En conclusión, las opiniones disidentes en *Teitiota*, *Torres Strait Islanders*, *Portillo Cáceres* y *Duarte Agostinho* trazan un mismo horizonte jurídico: el reconocimiento progresivo de que el cambio climático puede activar obligaciones de no devolución. Este desarrollo, respaldado por la doctrina (MORENO-LAX y VAVOULA 2024, pp. 14-18; GRUNDLER 2024, pp. 44-46; DALLA COSTA y COPI 2024, pp. 530-531), sitúa el *non-refoulement* climático como un principio emergente de Derecho Internacional consuetudinario en formación, cuya fuerza radica en la confluencia de la dignidad humana, la vulnerabilidad ecológica y la justicia climática.

2.3. CAPÍTULO III. Marco europeo: CEAS y migración climática

El presente capítulo examina el modo en que el Sistema Europeo Común de Asilo (CEAS) configura el marco jurídico desde el que puede proyectarse el principio de *non-refoulement* climático, con el fin de dar cumplimiento al segundo objetivo específico del trabajo, consistente en analizar la viabilidad de su integración en el sistema europeo y su proyección en el ordenamiento jurídico español como espacio de concreción normativa y práctica.

Este tránsito metodológico responde a una doble lógica: por un lado, el CEAS constituye el instrumento más avanzado de armonización regional en materia de protección internacional;

por otro, sus lagunas normativas y su dependencia de la transposición estatal hacen que sea en el nivel nacional donde realmente se decide la eficacia del principio de no devolución frente a riesgos climáticos (PROBST 2023).

El capítulo adopta, por tanto, una estructura asimétrica: primero, una síntesis mínima del marco europeo (que fija los fundamentos jurídicos y doctrinales del principio de no devolución frente al riesgo climático) y, a continuación, un examen exhaustivo del Derecho español, donde se demostrará que el sistema nacional dispone de instrumentos normativos (protección subsidiaria y razones humanitarias) que pueden activar de inmediato esa tutela.

La hipótesis de trabajo es que, interpretadas conforme al art. 10.2 CE, la Ley 12/2009 de Asilo y Protección Subsidiaria y conforme a la Ley Orgánica 4/2000 sobre Derechos y Libertades de los Extranjeros, permitirían aplicar el *non-refoulement* climático sin necesidad de reforma legislativa inmediata.

El punto de partida se halla en el precedente *Ioane Teitiota c. Nueva Zelanda*, donde el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas reconoció que los efectos del cambio climático pueden comprometer el derecho a la vida, generando obligaciones de *non-refoulement* cuando el retorno expone a una amenaza real y personal (McADAM 2012, p. 45). Aunque dicho pronunciamiento se circunscribe al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, su razonamiento resulta plenamente trasladable al contexto europeo, donde el derecho de asilo y la prohibición de devolución están positivizados en los artículos 18 y 19 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (CDFUE).

En ese marco, la Directiva 2011/95/UE (Directiva de Cualificación) y la Directiva 2001/55/CE (Directiva de Protección Temporal) constituyen los pilares jurídicos principales.

El artículo 15 de la primera define los supuestos de “daño grave”: pena de muerte o ejecución, tortura o tratos inhumanos o degradantes y amenazas graves e individuales en situaciones de conflicto armado. Si bien no contempla expresamente los desastres ambientales, su redacción abierta y la referencia a la “vida” y a la “integridad física” permiten una interpretación evolutiva conforme al art. 6 PIDCP y al art. 3 CEDH (GOODWIN-GILL 2014).

Así, la degradación ambiental severa que impida el acceso al agua, a los alimentos o a condiciones mínimas de habitabilidad puede considerarse un trato inhumano o degradante. Como señala McADAM, la ampliación del concepto de daño grave no exigiría una reforma

textual, sino más bien una interpretación conforme al bloque de los derechos humanos (McADAM 2012, p. 45).

Por su parte, la Directiva de Protección Temporal fue concebida para casos de afluencias masivas derivadas de conflictos armados, pero su tenor literal no excluye que esas afluencias se deban a catástrofes naturales o crisis ambientales (PROBST 2023). El carácter agnóstico de su definición de “afluencia masiva” permitiría su activación ante desplazamientos por cambio climático, siempre que el Consejo determine la existencia de un riesgo grave y generalizado. No obstante, la doctrina coincide en que la protección temporal ofrece una cobertura esencialmente coyuntural, insuficiente para fenómenos prolongados como la desertificación o la elevación del nivel del mar.

Más aún, la jurisprudencia europea ha reforzado progresivamente el alcance del *non-refoulement*. El TJUE, en el asunto *X, Y y Z*, subrayó que la prohibición de devolución constituye una obligación imperativa derivada del respeto a la dignidad humana (TJUE 2013). Por su parte, el TEDH ha ampliado la protección a contextos donde el Estado de origen no garantiza salvaguardias mínimas frente a riesgos previsibles, como en *Budayeva y otros c. Rusia*, al considerar que la falta de medidas de prevención ante desastres naturales previsibles puede generar responsabilidad estatal (TEDH 2008), y más recientemente en *Duarte Agostinho* (TEDH 2024), donde reconoce que el cambio climático amenaza derechos fundamentales de carácter extraterritorial.

Sin embargo, la capacidad del CEAS para ofrecer una respuesta uniforme sigue limitada por las tensiones entre solidaridad y soberanía. Como advierte LAVENEX, la evolución del sistema se caracteriza por un proceso de *failing forward*, en el que los avances normativos europeos conviven con déficits estructurales de implementación nacional (LAVENEX 2018). Este fenómeno refleja una “hipocresía organizada” en la que la Unión mantendría sus estándares normativos en el plano discursivo, en cambio, en el plano práctico respetaría los límites impuestos por los Estados miembros (LAVENEX 2018).

De forma similar, SCHWEITZER et al., en su revisión para el proyecto CEASEVAL, concluyen que, pese al vasto volumen de literatura, “es necesario un análisis más profundo entre los distintos niveles administrativos para comprender la dinámica del sistema” (SCHWEITZER et al. 2018, p. 3). Dichas lagunas de gobernanza son particularmente visibles en la ausencia de criterios comunes sobre la protección de las personas desplazadas por causas climáticas.

Desde un enfoque jurídico-funcional, interesa destacar que el CEAS ofrece bases normativas suficientes para impedir devoluciones cuando el retorno expone a riesgos ambientales graves, aunque no establezca una categoría autónoma de “refugiado climático”. Los arts. 18 y 19 CDFUE, el art. 15 de la Directiva de Cualificación y el art. 3 CEDH conforman un conjunto normativo que permite extender el *non-refoulement* a situaciones donde el daño no proviene de la persecución humana sino de la degradación ecológica. Este razonamiento enlaza con la tesis de GOODWIN-GILL, para quienes el principio de no devolución constituiría una obligación jurídica general que protege a toda persona frente a riesgos graves, cualesquiera que fueran sus causas (GOODWIN-GILL 2014).

Como observa KAUNERT, incluso en contextos como en el actual, en el que la tendencia global es hacia la seguridad, la política europea de asilo “ha conseguido mantenerse dentro de los límites de la Convención de Ginebra” (KAUNERT 2009, p. 148). Este trabajo parte precisamente de esa premisa garantista: el *non-refoulement* no se agota en el marco tradicional de la persecución política, sino que evoluciona para responder a nuevas formas de amenaza a la vida humana. De ahí que, tras delimitar en las páginas siguientes el alcance del principio en el CEAS, se aborde el ordenamiento español como espacio privilegiado para su efectividad práctica y desarrollo jurisprudencial.

2.3.1. El marco europeo: bases normativas y lagunas de protección.

El CEAS constituye el eje jurídico y político en torno al cual la UE ha intentado armonizar las políticas de protección internacional de los Estados miembros. Su objetivo esencial, establecido en los arts. 78 y 80 TFUE, es garantizar una aplicación coherente del principio de *non-refoulement*, evitando que la disparidad de legislaciones nacionales genere desigualdades o vacíos de tutela. No obstante, el proceso de construcción del CEAS ha evidenciado un carácter progresivo, incompleto y, en ocasiones, contradictorio, que se ha traducido en una protección fragmentaria de las personas desplazadas por causas climáticas (LAVENEX, 2018).

Desde un punto de vista jurídico, el CEAS se articula sobre un conjunto de instrumentos legislativos (diversas directivas y reglamentos) destinados a establecer normas mínimas comunes para la concesión de asilo y protección subsidiaria, así como para la gestión de la acogida y los procedimientos. Entre ellos, destacan por su relevancia en la materia objeto de

este trabajo: la Directiva 2011/95/UE, relativa a normas para la concesión de protección internacional (Directiva de Cualificación); la Directiva 2001/55/CE, sobre protección temporal en caso de afluencia masiva; y las disposiciones de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (CDFUE), en particular sus arts. 18 y 19, que positivizan el derecho de asilo y la prohibición de devolución o expulsión colectiva.

2.3.2. La Directiva de Cualificación y el artículo 15.

La Directiva de Cualificación constituye el instrumento jurídico central para determinar quién puede acceder al estatuto de refugiado o beneficiario de protección subsidiaria. Su art. 15 delimita los supuestos de “daño grave”:

- (a) la pena de muerte o ejecución;
- (b) la tortura o tratos inhumanos o degradantes; y
- (c) las amenazas graves e individuales a la vida o la integridad física de civiles como consecuencia de violencia indiscriminada en situaciones de conflicto armado.

Si bien la Directiva guarda silencio respecto de las causas medioambientales, su estructura normativa, en especial el art. 15(b), sí que ofrece márgenes interpretativos suficientes para incluir, bajo determinadas circunstancias, la exposición a riesgos ambientales graves que comprometan la vida o la integridad. Esta interpretación se sustenta en la obligación de coherencia con los estándares internacionales de derechos humanos, en particular el art. 6 PIDCP y el art. 3 CEDH, que prohíben toda expulsión a un territorio donde la persona corra un riesgo real de sufrir un daño irreparable (GOODWIN-GILL 2014).

En este sentido, McADAM sostiene que el principio de *non-refoulement* no se limita a la persecución política, sino que protege frente a cualquier amenaza grave y personal a la vida (McADAM 2012). Aplicado al contexto climático, esto significa que la degradación ambiental severa, como la pérdida de acceso al agua potable, la desertificación o la inundación permanente de territorios, podría llegar a constituir una violación de las obligaciones europeas en materia de no devolución si el retorno expusiera a la persona a una privación existencial equivalente a un trato inhumano o degradante (PROBST 2023).

Diversos autores han planteado, incluso, la posibilidad de reformar la Directiva para introducir un nuevo apartado 15(d) que incluya expresamente el riesgo ambiental como causa de protección subsidiaria (McADAM 2012). Sin embargo, otros, como GOODWIN-GILL, consideran que la relectura evolutiva del art. 15(b) resulta jurídicamente suficiente, siempre que los Estados miembros apliquen el principio de interpretación conforme al bloque de convencionalidad (GOODWIN-GILL 2014).

En la práctica, el principal obstáculo no reside tanto en la literalidad de la norma como en la resistencia interpretativa de los Estados miembros y en la falta de directrices europeas que desarrollen un estándar común de riesgo ambiental. La consecuencia es una asimetría de reconocimiento: mientras algunos Estados conceden protección humanitaria en casos de catástrofes naturales o degradación severa, otros consideran que estos supuestos quedan fuera del ámbito del CEAS (SCHWEITZER et al. 2018).

2.3.3. La Directiva de Protección Temporal: un instrumento infrautilizado.

La Directiva de Protección Temporal fue concebida como una respuesta de emergencia ante afluencias masivas de personas desplazadas que impiden la tramitación individualizada de solicitudes de asilo. Su principal objetivo era garantizar un nivel mínimo de protección colectiva, basado en la solidaridad y el reparto equitativo de responsabilidades entre los Estados miembros. Sin embargo, en más de dos décadas de vigencia, la Directiva sólo ha sido activada una vez (en 2022, con motivo del desplazamiento de ciudadanos ucranianos), lo que evidencia su infrautilización estructural (PROBST 2023).

Si bien es cierto que el texto se diseñó originalmente para crisis de carácter bélico, su definición amplia de “afluencia masiva” no excluye desplazamientos derivados de catástrofes naturales o crisis medioambientales. El artículo 2(c) describe la afluencia como la llegada “de un número considerable de personas desplazadas procedentes de un país o región determinados”, sin exigir que la causa sea un conflicto armado. En consecuencia, una interpretación sistemática y teleológica de la Directiva permite su activación ante emergencias ambientales que produzcan desplazamientos súbitos o generalizados.

A pesar de esa potencialidad, los obstáculos políticos son considerables. LAVENEX explica que el déficit de aplicación de los mecanismos de solidaridad europeos responde a un fenómeno

de *failing forward*, donde los avances normativos en materia de asilo se utilizarían para legitimar la inacción o las respuestas fragmentarias (LAVENEX 2018). En la misma línea, SCHWEITZER et al. advierten que la falta de coordinación entre niveles de gobernanza “impide traducir los compromisos europeos en resultados efectivos de protección” (SCHWEITZER et al. 2018, p. 5).

Desde un punto de vista jurídico, la Directiva de Protección Temporal podría operar como instrumento puente entre el marco europeo y las competencias nacionales, permitiéndose así activar medidas colectivas de acogida cuando los efectos del cambio climático generen desplazamientos regionales repentinos. Sin embargo, su actual dependencia de una decisión política del Consejo (adoptada, además, por mayoría cualificada) limita severamente su efectividad preventiva.

2.3.4. Balance crítico: jurisprudencia europea y lagunas normativas.

La jurisprudencia del TJUE y del TEDH ha sido determinante en la consolidación del principio de *non-refoulement* como norma de *ius cogens* en el ámbito europeo.

El TJUE, en los asuntos X, Y y Z (TJUE 2013), estableció que los Estados miembros están obligados a garantizar la protección frente a cualquier riesgo de trato inhumano o degradante, incluso cuando este riesgo derive de factores no directamente imputables a agentes estatales. Por su parte, el TEDH, en *Budayeva y otros c. Rusia*, sostuvo que la omisión de medidas de prevención ante desastres naturales previsibles puede generar responsabilidad internacional del Estado por vulneración del art. 2 CEDH (TEDH 2008).

Más recientemente, en el caso *Duarte Agostinho y otros c. Portugal y otros*, el TEDH reconoció la obligación positiva de los Estados de adoptar medidas efectivas frente a los riesgos del cambio climático, señalando que la protección de la vida y del bienestar humano incluye la prevención razonable de los daños derivados del deterioro ambiental (TEDH 2024). Estas decisiones consolidan la posibilidad de extender el *non-refoulement* a contextos climáticos mediante una interpretación conforme de los derechos fundamentales.

Asimismo, la Comisión Europea ha insistido en la necesidad de que la interpretación del CEAS se realice a la luz de la Carta de Derechos Fundamentales y de la jurisprudencia del TEDH,

recordando que el principio de no devolución tiene carácter absoluto y no admite excepciones ni ponderaciones políticas (COMISIÓN EUROPEA 2020).

A pesar de los avances doctrinales y jurisprudenciales, el CEAS mantiene importantes lagunas de protección. Estas derivan, principalmente, de tres factores:

- i. Ausencia de una categoría jurídica específica que reconozca a las personas desplazadas por el cambio climático como beneficiarias de protección internacional o subsidiaria.
- ii. Desigualdad en la transposición y aplicación nacional de las directivas europeas, lo que provoca divergencias significativas en las tasas de reconocimiento y en los estándares de acogida.
- iii. Dependencia del factor político, que condiciona la activación de instrumentos como la Directiva de Protección Temporal y limita el alcance de la solidaridad entre Estados.

SCHWEITZER et al. observan que “la convergencia real entre los sistemas nacionales de asilo sigue siendo modesta y predominantemente restrictiva” (SCHWEITZER et al. 2018, p. 4). En el mismo sentido, LAVENEX destaca que la UE ha logrado una armonización formal, pero no una armonización sustantiva, lo que provoca finalmente una brecha entre los principios proclamados y la práctica efectiva (LAVENEX 2018).

El déficit de armonización se refleja asimismo en la ausencia de criterios comunes de evaluación del riesgo ambiental. Ninguna directiva establece parámetros para valorar el grado de amenaza derivado de desastres naturales, la pérdida de habitabilidad o la imposibilidad de acceso a recursos vitales. En consecuencia, los solicitantes de protección por motivos climáticos dependen casi exclusivamente de la discrecionalidad nacional, lo que vulnera el principio de igualdad de trato, así como mina el objetivo del CEAS como sistema verdaderamente común (PROBST 2023).

Finalmente, se puede observar cómo la tensión entre seguridad y derechos sigue siendo un rasgo estructural del sistema. KAUNERT señala que, aunque la política europea de asilo ha buscado equilibrar libertad y seguridad, el proceso de integración “ha oscilado entre la cooperación intergubernamental y la integración supranacional, generando respuestas fragmentarias y a menudo contradictorias” (KAUNERT 2009, p. 151). Este dilema explicaría la persistencia de políticas de externalización y control fronterizo que obstaculizan la aplicación plena del principio de *non-refoulement* en su dimensión climática.

En síntesis, el marco europeo ofrece fundamentos jurídicos sólidos pero insuficientes para garantizar la protección efectiva de las personas desplazadas por causas ambientales. Los arts. 18 y 19 CDFUE, el art. 15 de la Directiva de Cualificación y la interpretación evolutiva del art. 3 CEDH constituyen una base normativa robusta para extender y consolidar un *non-refoulement* climático. Sin embargo, la falta de armonización y la dependencia de la voluntad política de los Estados miembros generan un espacio de incertidumbre que solo puede suplirse mediante una interpretación expansiva y pro persona en los ordenamientos nacionales.

A partir de este diagnóstico, el siguiente epígrafe se centrará en el Derecho español de asilo y extranjería, analizando cómo las herramientas existentes (especialmente la Ley 12/2009 y la Ley Orgánica 4/2000) pueden servir para materializar el principio de *non-refoulement* climático, integrando el estándar establecido en *Teitiotia* dentro del marco constitucional y administrativo español.

2.4. CAPÍTULO IV. El Derecho español de asilo y extranjería

2.4.1. Ley 12/2009 de Asilo y Protección Subsidiaria.

El presente capítulo responde al tercer objetivo específico del trabajo, orientado a examinar las vías jurídicas existentes en el ordenamiento español para evitar devoluciones a contextos de degradación ambiental severa, a la luz de la normativa de extranjería y de la protección internacional.

La Ley 12/2009 constituye el núcleo del sistema español de protección internacional y representa la principal vía normativa para valorar la posible integración del *non-refoulement* climático en el ordenamiento interno. Como norma de transposición de la Directiva de Cualificación (2011/95/UE) y de consolidación del acervo europeo en materia de asilo, su estructura reproduce la tradicional división entre el estatuto de refugiado y la protección subsidiaria, incorporando además la posibilidad de autorizar la permanencia por razones humanitarias. Esta arquitectura normativa, aun no diseñada para responder a desplazamientos ambientales, permite explorar márgenes interpretativos desde el derecho constitucional, especialmente a través del artículo 10.2 CE. En este sentido, la crisis climática obliga a examinar cómo los conceptos jurídicos de persecución, daño grave y riesgo

individualizable pueden acomodarse a escenarios donde la degradación ambiental afecta a comunidades enteras, generando amenazas para la vida y la dignidad humana (McADAM 2012, pp. 42-45; GOODWIN-GILL y McADAM 2007, pp. 201-205).

2.4.1.1. El estatuto de refugiado.

El artículo 3 de la Ley 12/2009 define al refugiado como la Convención de Ginebra de 1951: exige que la persona tenga “fundados temores” de ser perseguida por 1 de los 5 motivos (raza, religión, nacionalidad, opiniones políticas o pertenencia a determinado grupo social). Este marco jurídico presenta 2 limitaciones frente a la movilidad inducida por el cambio climático.

En primer lugar, la persecución debe derivar de la conducta de un actor identificable (generalmente estatal o de agentes no estatales con control territorial), lo que excluye la degradación ambiental y los desastres naturales como fuentes autónomas de riesgo. Como advierte McADAM (2012, pp. 187-190), el cambio climático no encaja en la lógica persecutoria porque no es atribuible a un agente perseguidor ni se construye como un daño dirigido contra la persona solicitante. Esta dificultad es compartida por la doctrina española: OLIVÁN subraya que los tribunales nacionales operan con una lectura estricta de persecución individual que deja fuera los riesgos derivados de la inhabitabilidad ambiental (OLIVÁN 2021, pp. 6-7).

En segundo lugar, la persecución debe individualizarse. La Ley 12/2009 exige acreditar un riesgo personal y concreto, lo que resulta especialmente problemático en escenarios de degradación ambiental gradual, donde el riesgo afecta de manera generalizada a la comunidad. El razonamiento del CDH en *Teitiota*, que reconoció la relevancia de los riesgos ambientales para activar obligaciones de *non-refoulement* derivadas del art. 6 PIDCP, muestra las tensiones entre la individualización del riesgo y la dimensión colectiva del cambio climático (CDH 2019, párrs. 8.5-9.11).

La jurisprudencia española confirma este límite. En diversas resoluciones relativas a solicitantes procedentes de Mali, la Audiencia Nacional reconoció que “los rigores del cambio climático” habían agravado la escasez de alimentos y la violencia en el país, pero concluyó que tales circunstancias no constituían persecución en el sentido de la Ley 12/2009 (OLIVÁN 2021, pp. 7-8). Esta posición evidencia que, aunque los hechos climáticos pueden aparecer como

contexto fáctico, no despliegan efectos jurídicos relevantes dentro de la categoría de refugiado convencional.

En consecuencia, el estatuto de refugiado ofrece un margen interpretativo extremadamente limitado para la movilidad climática. Ante este obstáculo, la protección climática debe explorarse en las figuras de protección subsidiaria y humanitaria.

2.4.1.2. La protección subsidiaria.

El artículo 4 de la Ley 12/2009 incorpora las 3 categorías de “daño grave” previstas en el artículo 15 de la Directiva de Cualificación:

- a) pena de muerte o ejecución;
- b) tortura o tratos inhumanos o degradantes; y
- c) amenazas graves e individuales a la vida o la integridad física de civiles en contextos de violencia indiscriminada.

Aunque la Ley no contempla expresamente los desastres naturales o la degradación ambiental, su estructura puede permitir una interpretación evolutiva que vincule el riesgo climático con el derecho a la vida y a la integridad.

En particular, el artículo 4(b) (equivalente al artículo 15(b) de la Directiva) resulta especialmente relevante. La doctrina ha insistido en que la noción de “trato inhumano o degradante” debe interpretarse conforme al artículo 3 CEDH y al artículo 6 PIDCP. Bajo esta perspectiva, la degradación ambiental severa que comprometa la subsistencia básica (acceso al agua, alimentos o suelo habitable) puede constituir un trato inhumano o degradante en sentido amplio (McADAM 2012, p. 45; PROBST 2023).

El CDH ha confirmado que las amenazas ambientales pueden vulnerar el derecho a la vida, incluso sin persecución directa. En *Teitiota*, el Comité sostuvo que la pérdida de habitabilidad derivada del cambio climático podría, en el futuro, activar la obligación estatal de no devolución (CDH 2019, párr. 9.11). Esta lectura refuerza la tesis de que el artículo 4(b) puede servir de base para integrar el *non-refoulement* climático en el Derecho español, mediante una interpretación conforme a los derechos humanos.

No obstante, la práctica administrativa española se mantiene restrictiva. En el caso de Pakistán (SAN 21 enero 2022, rec. 847/2020), aunque el solicitante alegó expresamente ser “refugiado climático” debido a inundaciones, la Audiencia Nacional evitó pronunciarse sobre el fondo y anuló la resolución por falta de comunicación a ACNUR, lo que impidió desarrollar doctrina sobre la protección subsidiaria en contexto climático.

En este escenario, la doctrina española y europea insiste en la necesidad de adoptar una interpretación pro persona. Como señalan GOODWIN-GILL y McADAM, el *non-refoulement* protege a toda persona frente a riesgos graves (GOODWIN-GILL 2014). A partir de esta premisa, el artículo 4 de la Ley 12/2009 ofrece un margen normativo suficiente para reconocer protección subsidiaria en supuestos de degradación ambiental cuando el retorno exponga a la persona a un riesgo grave para su vida o integridad.

2.4.1.3. Potencial y límites del marco normativo español.

El análisis normativo revela un cuadro dual: la Ley 12/2009 no contempla expresamente los riesgos climáticos como fundamento autónomo de protección internacional, pero ofrece bases jurídicas suficientes para integrarlos mediante una interpretación sistemática y pro persona. El estatuto de refugiado presenta límites estructurales insalvables para la movilidad climática, mientras que la protección subsidiaria, en especial su referencia a los tratos inhumanos o degradantes; sí permite incorporar el riesgo ambiental grave cuando compromete la vida o la dignidad humana. En conjunto, la Ley 12/2009 puede operar como un instrumento eficaz para materializar el *non-refoulement* climático, siempre que se interprete conforme al artículo 10.2 CE y a la jurisprudencia del PIDCP y el CEDH.

2.4.2. LOEX y la protección por razones humanitarias.

La Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social (LOEX), constituye el pilar central del estatuto jurídico de la persona extranjera y configura un conjunto de autorizaciones excepcionales que operan como mecanismos de tutela frente a situaciones de vulnerabilidad grave. A diferencia de la Ley 12/2009, cuya finalidad principal es regular la protección internacional, la LOEX articula un sistema de residencia extraordinaria destinado a garantizar la permanencia en España cuando

concurran circunstancias que hacen desaconsejable el retorno. Su relevancia para la presente investigación reside en que estas figuras pueden integrarse, mediante una interpretación conforme al artículo 10.2 CE, con los desarrollos normativos y jurisprudenciales sobre *non-refoulement* climático derivados del caso *Teitiota* (CDH 2019, párrs. 8.5–9.11).

El punto de partida se encuentra en el artículo 3 LOEX, que ordena interpretar sus disposiciones de conformidad con la Constitución, los tratados internacionales ratificados por España y, en particular, con las obligaciones derivadas del PIDCP y del CEDH. Esta cláusula de apertura permite que la Administración y los tribunales incorporen al análisis de la residencia excepcional los estándares internacionales relativos al derecho a la vida, la prohibición de tratos inhumanos o degradantes y la noción de “vida con dignidad”, reconocida en la Observación General n.º 36 del Comité de Derechos Humanos (CDH 2018, párr. 3). El marco de extranjería, por tanto, ofrece una base normativa idónea para materializar, por vía interpretativa, la prohibición de devolución en contextos de degradación ambiental.

El artículo 31.3 LOEX habilita la concesión de una autorización de residencia temporal “por circunstancias excepcionales”. Esta previsión se desarrolla en los artículos 124 a 130 del Reglamento de Extranjería, aprobado por Real Decreto 557/2011 y actualizado por el Real Decreto 1155/2024. Entre los supuestos incluidos se encuentran el arraigo social, laboral o familiar; la colaboración con autoridades públicas; el interés público o la seguridad nacional; y, de forma relevante para este trabajo, las razones humanitarias (arts. 128–130 RLO).

El artículo 128 RLO establece una tipología de supuestos en los que puede concederse una autorización de residencia temporal por razones humanitarias. Incluye, entre otros:

- a) a las personas extranjeras cuya permanencia haya sido autorizada por el Ministerio del Interior en aplicación de los artículos 37.b) y 46.3 de la Ley 12/2009;
- b) a las beneficiarias de protección temporal;
- c) a las personas que padezcan una enfermedad grave cuyo tratamiento no sea accesible en el país de origen y cuya interrupción suponga un grave riesgo para la vida o la integridad;
- d) a quienes acrediten que el retorno al país de origen para solicitar visado supondría un peligro para su seguridad o la de su familia.

Esta estructura evidencia que la residencia humanitaria cumple una función de protección residual frente a situaciones en las que la persona no cumple los requisitos estrictos del estatuto de refugiado o de la protección subsidiaria, pero en las que el retorno podría comprometer derechos fundamentales.

La conexión entre la Ley 12/2009 y la LOEX es explícita. El artículo 37 de la Ley de Asilo prevé que la inadmisión o la denegación de una solicitud de protección internacional no impedirá la permanencia en España cuando concurren las circunstancias previstas en la normativa de extranjería. Por su parte, el artículo 46.3 habilita la autorización de permanencia “por razones humanitarias distintas de las señaladas en el estatuto de protección subsidiaria”. El artículo 128.1.a RLO desarrolla esta remisión, consolidando un mecanismo normativo que integra directamente la protección humanitaria dentro del régimen de asilo y suple sus insuficiencias.

En este sentido, el Tribunal Supremo ha perfilado de forma consistente los criterios para la concesión de residencia humanitaria por motivos de salud, estableciendo que la enfermedad debe ser de carácter grave, requerir tratamiento especializado no disponible en el país de origen y conllevar un riesgo serio para la vida o la integridad en caso de interrupción (STS 22 mayo 2009; STS 25 enero 2016, rec. 2133/2015). Esta línea jurisprudencial fue completada por la STS de 24 febrero 2020 (rec. 1054/2019), que flexibilizó la carga probatoria permitiendo que el informe clínico sea emitido por el facultativo que presta asistencia sanitaria, evitando formalismos excesivos que pudieran comprometer la tutela efectiva.

En el marco de los desplazamientos climáticos, esta doctrina adquiere una relevancia singular. Numerosos informes científicos han acreditado que el cambio climático actúa como factor determinante o agravante de múltiples patologías, especialmente en regiones con sistemas sanitarios frágiles (IPCC 2022, pp. 12–15; OIM 2024, pp. 14–16). La relevancia jurídica de esta constatación radica en que, cuando una patología grave se ve agravada por las condiciones ambientales del país de origen, el análisis del riesgo debe incorporar necesariamente la dimensión climática.

El razonamiento del CDH en *Teitiota* respalda nuevamente esta interpretación, al reconocer que el derecho a la vida incluye condiciones materiales mínimas de existencia y que la inhabitabilidad del territorio, la falta de acceso a agua potable o la degradación ecológica pueden constituir violaciones del art. 6 PIDCP (CDH 2019, párrs. 9.4 y 9.11). De este modo,

cuando el deterioro ambiental intensifica una enfermedad grave, la residencia humanitaria se configura como una vía para dar cumplimiento al principio de *non-refoulement* climático.

Desde la perspectiva doctrinal, esta lectura se ve reforzada por la teoría de la vulnerabilidad estructural (FINEMAN 2010, pp. 251–253) y por los enfoques contemporáneos sobre vulnerabilidad ecológica (HARRIS 2015, pp. 2–3). Estas teorías sostienen que la fragilidad de la vida humana no es un hecho aislado, sino una condición estructural que se agrava en contextos de desigualdad ambiental, lo que exige respuestas institucionales adecuadas por parte del Estado. La LOEX, al ofrecer un mecanismo para impedir el retorno cuando el riesgo vital es manifiesto, constituye uno de los espacios más idóneos para articular esta dimensión.

Más aún, el artículo 128.4 RLO permite la concesión de una autorización de residencia cuando el retorno al país de origen comporte un peligro para la seguridad de la persona o de su familia. Aunque tradicionalmente este supuesto se ha aplicado a contextos de violencia generalizada, guerrilla, delincuencia organizada o persecuciones selectivas, la degradación ambiental puede llegar a generar escenarios igualmente amenazantes.

La jurisprudencia y la doctrina internacionales reconocen que los efectos del cambio climático pueden exacerbar tensiones sociales y provocar conflictos por el acceso a recursos esenciales. En el caso *Teitiota*, el Comité analizó expresamente la violencia social derivada de la escasez de suelo habitable en Kiribati, señalando que el deterioro ambiental puede crear contextos de riesgo equivalente al contemplado en las obligaciones de *non-refoulement* (CDH 2019, párr. 9.11). Esta constatación permitiría interpretar el art. 128.4 RLO de manera acorde con los estándares internacionales: cuando la degradación ambiental genera violencia o inseguridad estructural, la protección humanitaria ofrece una vía proporcional y adecuada para evitar devoluciones que comprometan el derecho a la vida o la integridad.

En resumen, ni la LOEX ni su Reglamento contemplan la figura del desplazado climático. Sin embargo, la estructura del régimen de residencia por circunstancias excepcionales (y, especialmente, la residencia por razones humanitarias) ofrece un marco normativo apto para integrar los riesgos derivados del cambio climático mediante una interpretación conforme al artículo 10.2 CE y a los estándares internacionales en materia de derechos humanos. El reconocimiento de la dimensión sanitaria del riesgo y la incorporación de escenarios de inseguridad convierten a la LOEX en un instrumento operativo para evitar devoluciones a territorios donde la inhabitabilidad, la falta de acceso a bienes esenciales o la degradación

ecológica comprometan el derecho a una vida digna. En conjunto, la protección humanitaria emerge como un espacio de tutela fundamental para articular un *non-refoulement* climático coherente con el principio de efectividad de los derechos fundamentales.

2.4.3. Jurisprudencia y práctica administrativa: asilo, protección subsidiaria y humanitaria.

El análisis de la jurisprudencia española y de la práctica administrativa en materia de asilo y extranjería pone de relieve que, si bien los efectos del cambio climático han comenzado a aparecer en algunos expedientes, los órganos administrativos y judiciales aún no han desarrollado un cuerpo doctrinal que reconozca explícitamente la movilidad climática como fundamento autónomo de protección.

Los tribunales españoles han reiterado que la categoría de refugiado, definida en el artículo 3 de la Ley 12/2009 y en el artículo 1A(2) de la Convención de 1951, exige persecución individual por motivos tasados. Cuando los solicitantes invocan causas vinculadas a la degradación ambiental, las resoluciones insisten en que estos elementos no configuran persecución en sentido jurídico.

Tal como sintetiza OLIVÁN, “han sido muy escasas las referencias jurisprudenciales al cambio climático en las resoluciones dictadas en materia de asilo, sin que se haya localizado una alusión a los ‘refugiados climáticos’ o expresiones semejantes” (OLIVÁN 2021, p. 7). Esta afirmación es correcta en términos generales, aunque debe matizarse a la luz de la jurisprudencia más reciente, en particular, el caso analizado infra (SAN 21 enero 2022), que revela la aparición de alegaciones ambientales aunque todavía sin efectos decisorios.

En los casos relativos a solicitantes de Mali, los tribunales reconocen la existencia de sequías, escasez de recursos y degradación ambiental, pero consideran que estos elementos no pueden subsumirse en ninguno de los motivos de persecución exigidos por el estatuto de refugiado (OLIVÁN 2021, pp. 7–9). La dinámica es constante: se admite que el clima agrava la situación socioeconómica o de seguridad, pero no se reconoce relevancia jurídica autónoma.

La Audiencia Nacional ha adoptado una posición igualmente restrictiva en relación con la protección subsidiaria. Aunque el artículo 4 de la Ley 12/2009 incorpora el daño grave del artículo 15 de la Directiva de Cualificación, la jurisprudencia insiste en que los riesgos

ambientales generalizados no cumplen, por sí mismos, los requisitos de gravedad individualizada exigidos para la protección subsidiaria.

Las resoluciones relativas a Mali ilustran este patrón: Se admite que la desertificación y la inseguridad alimentaria influyen negativamente en la vida cotidiana; pero, sin embargo, se considera que estos elementos no alcanzan el umbral de tratos inhumanos o degradantes del artículo 15(b), ni se equiparan a las amenazas graves e individuales del artículo 15(c) (OLIVÁN 2021, pp. 8–9).

Esta posición contrasta con la evolución del derecho internacional, donde el CDH sí que ha reconocido que la degradación ambiental severa puede comprometer el derecho a la vida con dignidad (CDH 2019, párr. 9.4).

La práctica judicial demuestra que la vía más flexible y potencialmente compatible con el estándar *Teitiotá* es la protección por razones humanitarias, regulada en los arts. 37.b) y 46.3 de la Ley 12/2009 y desarrollada en el art. 128 RLO. Aunque no existe una jurisprudencia explícita que haya concedido residencia por motivos climáticos, sí se observan resoluciones que permiten construir un puente doctrinal hacia esta integración.

El caso de la SAN 21 enero 2022, rec. 847/2020 constituye el primer caso conocido en España donde un solicitante se autodefine como “refugiado climático”, alegando haber sido desplazado por inundaciones. La AN no entró a valorar el fondo, pero anuló la resolución por vulneración de garantías esenciales del procedimiento, en concreto, la falta de comunicación del expediente a ACNUR (arts. 18.1.c y 34 Ley 12/2009).

Aunque no se reconoce protección por motivos ambientales, la sentencia evidencia 2 elementos esenciales *a priori*:

- la realidad fáctica de desplazamientos climáticos que llegan a la jurisdicción española;
- la centralidad de las garantías procedimentales para una correcta valoración del riesgo ambiental, dadas las complejidades probatorias y técnicas.

2.4.3.1. Jurisprudencia sobre vulnerabilidad y acogida.

La doctrina judicial sobre personas vulnerables aporta un marco conceptual que puede extenderse a quienes se enfrentan a contextos de degradación ambiental. El TS ha establecido

que los arts. 46.1 y 46.2 de la Ley 12/2009 exigen tratar de forma diferenciada a personas en situación de especial fragilidad (menores, personas con discapacidad, víctimas de tortura, familias monoparentales, embarazadas) (STS 3 marzo 2020, rec. 868/2019).

Aunque estos pronunciamientos no abordan el riesgo climático, sí que consolidan un principio relevante: la identificación de vulnerabilidad estructural como criterio modulador del retorno. Ello es coherente con los marcos teóricos contemporáneos sobre vulnerabilidad ecológica (HARRIS 2015, pp. 2–3; BENNETT 2010) y con la doctrina de FINEMAN sobre la responsabilidad institucional frente a condiciones que agravan la fragilidad humana (2010, pp. 251–252).

2.4.3.2. Jurisprudencia sobre enfermedades graves y retorno.

El TS ha establecido un estándar elevado para el reconocimiento de residencia por enfermedad grave, que exige acreditar la inexistencia o inaccesibilidad de tratamiento en el país de origen y un riesgo grave para la vida o la integridad (STS 24 febrero 2020, rec. 1054/2019). Aunque los tribunales no han vinculado todavía estas enfermedades con factores ambientales, la doctrina científica, como la recogida en el IPCC 2022 y la OIM 2024, señala que el cambio climático actúa como factor determinante o agravante de patologías graves.

Este nexo forma una base argumental sólida para integrar el riesgo climático en la valoración del artículo 128.3 RLO, en línea con el estándar de vida digna formulado en *Teitiota*.

2.4.4. Potencial de incorporación del estándar *Teitiota*.

A la luz del análisis realizado en los epígrafes anteriores, el potencial de incorporación del estándar *Teitiota* en el ordenamiento español se articula en torno a 3 vectores normativos: la interpretación conforme del derecho a la vida y del principio de no devolución (art. 10.2 CE, art. 6 PIDCP y art. 3 CEDH); la estructura dual del sistema español de protección (Ley 12/2009 y LOEX); y la práctica administrativa y jurisprudencial, que, si bien no ha reconocido de manera explícita la movilidad climática, sí contiene núcleos argumentales que permitirían su articulación futura.

En primer lugar, el marco constitucional español ofrece una base sólida para integrar la dimensión ambiental del *non-refoulement*. El artículo 10.2 CE proyecta la interpretación del

derecho a la vida hacia los estándares internacionales, entre los que se encuentra la concepción de “vida con dignidad” formulada por el CDH (CDH 2019, párr. 9.4). Como se expuso en el capítulo II, esta noción incluye elementos materiales esenciales (acceso al agua, habitabilidad, seguridad ambiental) cuya ausencia puede activar la prohibición de devolución. Por ello, el deber de no retorno no se limita a la persecución humana, sino a cualquier riesgo real y previsible de daño irreparable, incluidos los derivados de la degradación climática.

En segundo lugar, el sistema español de protección internacional, aun sin contemplar de forma autónoma la movilidad climática, contiene mecanismos normativos aptos para absorberla. La Ley 12/2009 limita el reconocimiento del estatuto de refugiado y de la protección subsidiaria a supuestos de persecución o daño grave definidos por la Directiva de Cualificación. Sin embargo, como se ha argumentado *supra* la protección por razones humanitarias prevista en el artículo 46.3 de la Ley 12/2009 y desarrollada en el artículo 128 RLO constituye un espacio operativo especialmente adecuado para integrar el riesgo climático. La jurisprudencia sobre enfermedad grave, peligro para la seguridad o situaciones de vulnerabilidad refuerza esta interpretación, en la medida en que orienta la decisión hacia la preservación de la vida y la integridad.

En tercer lugar, la práctica judicial y administrativa revela una tensión entre literalidad normativa y sensibilidad hacia los contextos de riesgo. Tal y como se examinó, no existen resoluciones que reconozcan protección específicamente por motivos climáticos, pero sí existen pronunciamientos que podrían permitir una evolución futura coherente con *Teitiota*. El caso de Pakistán (SAN 21 enero 2022, rec. 847/2020) demuestra que las alegaciones climáticas ya se introducen en los procedimientos; los casos relativos a Mali evidencian que los tribunales admiten la degradación ambiental como parte del contexto fáctico; y la jurisprudencia sobre vulnerabilidad y enfermedad grave demuestra que los jueces aplican estándares de protección que pueden integrarse con la dimensión ambiental del riesgo.

En conjunto, el potencial de incorporación del estándar *Teitiota* en el Derecho español no depende de la creación de una nueva categoría jurídica (lo cual exigiría reformas estructurales complejas), sino de una reinterpretación evolutiva de los mecanismos ya existentes, particularmente la protección humanitaria, conforme a los principios de dignidad y efectividad de los derechos fundamentales. Así, el sistema podría ofrecer respuestas inmediatas y

proporcionadas frente a desplazamientos inducidos por el cambio climático, sin esperar a la adopción de un tratado internacional específico.

Este último aspecto enlaza directamente con el objeto del capítulo siguiente. Una vez examinado el marco normativo español y europeo, así como sus límites y posibilidades, el Capítulo V propondrá un conjunto de reformas normativas y ajustes interpretativos destinados a consolidar un enfoque coherente y operativo del *non-refoulement* climático. Estas propuestas se centrarán tanto en el plano europeo (reforma o reinterpretación del artículo 15 de la Directiva de Cualificación) como en el plano español (desarrollo de guías administrativas, criterios probatorios y utilización sistemática de las vías humanitarias), con el fin de avanzar hacia un sistema que otorgue una protección efectiva frente a los riesgos derivados del deterioro ambiental.

2.5. CAPÍTULO V. Propuestas de reforma e integración en el Derecho español

La identificación del cambio climático como factor de desplazamiento humano plantea desafíos normativos que no requieren necesariamente la creación de un nuevo instrumento jurídico internacional, sino la aplicación evolutiva de los mecanismos ya existentes. A partir del análisis realizado en los capítulos anteriores, este capítulo desarrolla propuestas de reforma y de integración que permitirían articular en el ámbito europeo y español un estándar de *non-refoulement* climático coherente con el derecho a la vida digna (art. 6 PIDCP) y la prohibición absoluta de devolución (art. 3 CEDH). Estas propuestas se estructuran en 2 niveles: el del CEAS y el del ordenamiento español, con especial atención a la protección humanitaria como vía de tutela inmediata.

2.5.1. Ajustes normativos y administrativos en el CEAS.

i. Reforma del artículo 15 de la Directiva de Cualificación

El artículo 15 de la Directiva 2011/95/UE define los supuestos de “daño grave” que permiten reconocer la protección subsidiaria. La tipología actual se limita a la pena de muerte, la tortura y los tratos inhumanos o degradantes (art. 15.b), así como a las amenazas graves e individuales derivadas de violencia indiscriminada en situaciones de conflicto armado (art. 15.c). Este marco no incorpora, de manera expresa, los supuestos de degradación ambiental severa que

comprometan la vida o la integridad física, pese a que el CDH ha reconocido que los efectos del cambio climático pueden alcanzar ese umbral (CDH 2019, párrs. 9.4 y 9.11).

A la luz de lo anterior, podría considerarse la introducción de un apartado 15(d) que recoja:

“la exposición a un riesgo grave para la vida o la integridad física derivado de la degradación ambiental severa o de la falta estructural de habitabilidad del territorio de retorno”.

Esta propuesta se alinea con la concepción del derecho a la vida como derecho a una existencia digna, tal como interpretado en la Observación General n.º 36 (CDH 2018, párr. 3), e incorpora de manera expresa un riesgo contemporáneo ampliamente documentado por organismos internacionales (IPCC 2022, pp. 12–15; OIM 2024, pp. 14–16).

No obstante, como advierten McADAM (2012, pp. 190–191) y ACNUR (2020, p. 3), una reforma de la Directiva encuentra obstáculos políticos significativos. En consecuencia, la propuesta debe complementarse con una alternativa interpretativa más inmediata.

ii. Reinterpretación del artículo 15(b) conforme al PIDCP y al CEDH

Incluso sin modificar la Directiva, los Estados miembros están obligados a interpretar el artículo 15(b) de conformidad con las obligaciones derivadas del PIDCP y del CEDH. El TEDH ha reconocido que la falta de medidas estatales frente a riesgos ambientales previsibles puede vulnerar los derechos a la vida y a la integridad (*Budayeva c. Rusia*, TEDH 2008, párrs. 128–132; *Duarte Agostinho c. Portugal y otros*, TEDH 2024, párrs. 285–292). Desde esta perspectiva, la degradación ambiental que impida el acceso a condiciones mínimas de subsistencia puede ser subsumida en el concepto de “trato inhumano o degradante”.

La aplicación evolutiva del artículo 15(b) permitiría incluso incluir supuestos en los que el retorno exponga a la persona a la falta de agua potable, al colapso de infraestructuras esenciales o a riesgos sanitarios exacerbados por fenómenos climáticos, siempre que el daño sea real, personal y razonablemente previsible: criterio ya consolidado por el CDH (CDH 2019, párr. 9.3). Esta vía interpretativa es jurídicamente sólida y viable a corto plazo, y no requeriría de consensos legislativos complejos.

iii. Fortalecimiento del artículo 21 (*non-refoulement*) y directrices europeas de evaluación

El artículo 21 de la Directiva obliga a los Estados miembros a respetar el principio de no devolución. Sin embargo, la práctica administrativa europea muestra divergencias sustanciales en la valoración del riesgo derivado de condiciones ambientales extremas (FRA 2020, pp. 12–17). Para armonizar los criterios, la Comisión Europea podría emitir directrices interpretativas vinculadas a la Carta de Derechos Fundamentales (arts. 18 y 19 CDFUE), que incluyan indicadores objetivos de evaluación del riesgo climático, tales como:

- habitabilidad del territorio;
- seguridad alimentaria y acceso al agua;
- capacidad estatal de adaptación;
- desplazamientos internos previos;
- violencia derivada de la escasez de recursos.

La adopción de tales criterios reforzaría la seguridad jurídica y garantizaría una aplicación coherente del *non-refoulement* climático dentro de la Unión.

2.5.2. Asilo humanitario y vías complementarias.

iv. Instrucciones internas para la OAR y los tribunales

El análisis realizado en los capítulos III y IV evidencia que la protección humanitaria constituye el mecanismo más flexible del ordenamiento español para integrar el riesgo climático, especialmente en relación con el artículo 46.3 de la Ley 12/2009 y el artículo 128 RLO. Para garantizar una aplicación homogénea, resulta necesario que el Ministerio del Interior y la Oficina de Asilo y Refugio (OAR) elaboren instrucciones internas con criterios probatorios específicos para la evaluación del riesgo ambiental.

Estas instrucciones podrían estructurarse como un *check-list* probatorio, inspirado en ACNUR, *Legal Considerations* (2020, pp. 2–3); indicadores del IPCC 2022; parámetros de evaluación de la FRA (2020); criterios del CDH en *Teitiota*.

Entre los elementos relevantes deberían incluirse:

- pérdida de habitabilidad;
- intrusión salina o escasez de agua potable;

- riesgos sanitarios agravados por el clima;
- violencia o inseguridad derivada de la degradación ambiental;
- capacidad del Estado de origen para adoptar medidas de adaptación.

Su aplicación permitiría decisiones motivadas y coherentes con el estándar de vida digna derivado del artículo 6 PIDCP.

v. Ampliación de la protección humanitaria en casos climáticos

Como se analizó anteriormente, la residencia por razones humanitarias del artículo 128 RLO ofrece una vía inmediata para impedir el retorno a contextos donde la degradación ambiental comprometa la vida o la integridad. La jurisprudencia sobre enfermedades graves (STS 24 febrero 2020, rec. 1054/2019) y sobre protección de personas vulnerables (STS 3 marzo 2020, rec. 868/2019) demuestra que los tribunales españoles reconocen un deber reforzado de tutela cuando concurren circunstancias que agravan la fragilidad de la vida humana.

Diversos estudios han acreditado que el cambio climático actúa como factor agravante de patologías respiratorias, cardiovasculares e infecciosas (IPCC 2022, pp. 12–15; OIM 2024, pp. 14–16). Por ello, cuando la enfermedad grave del artículo 128.3 RLO se vea intensificada por condiciones ambientales extremas, la interpretación del precepto debe incorporar esta dimensión, conforme al artículo 10.2 CE y al estándar *Teitiota*.

vi. Protección temporal ante catástrofes ambientales

La Directiva 2001/55/CE sobre protección temporal, pese a su infrautilización, constituye un instrumento válido para responder a desplazamientos masivos causados por desastres naturales. Su definición de “afluencia masiva” no excluye los desplazamientos ambientales, por lo que, mediante una interpretación teleológica coherente con el principio de solidaridad del artículo 80 TFUE, podría activarse ante catástrofes climáticas repentinas.

Para ello, sería necesario que la Comisión Europea emitiera orientaciones específicas y que los Estados miembros reconocieran explícitamente la posibilidad de aplicar este mecanismo en contextos ambientales.

3. Conclusiones

3.1. Principales hallazgos

La investigación desarrollada en este trabajo ha permitido constatar que la movilidad humana asociada al cambio climático constituye un fenómeno estructural y creciente que tensiona las categorías clásicas del Derecho internacional de los refugiados y de la protección internacional. El Capítulo I puso de manifiesto que los impactos del cambio climático (aumento del nivel del mar, degradación del suelo, intrusión salina en acuíferos, desertificación, intensificación de fenómenos meteorológicos extremos...) están erosionando progresivamente la habitabilidad de amplias regiones, especialmente en Estados insulares de baja altitud y en zonas con alta vulnerabilidad socioeconómica. Sin embargo, la Convención de 1951 y su Protocolo de 1967 continúan anclados en un paradigma de persecución individual por motivos tasados, sin referencia explícita a la degradación ambiental, lo que deja fuera una parte significativa de los desplazamientos forzados contemporáneos.

En este contexto, la doctrina ha acuñado la noción de brecha de protección para describir la situación de quienes, aun estando expuestos a riesgos reales para su vida o integridad derivados de procesos ambientales graduales, no encajan en el estatuto de refugiado ni en los marcos clásicos de protección subsidiaria. El análisis confirma que esta brecha no es sólo un problema de diseño normativo, sino también un fenómeno estructural ligado a la distribución desigual de la vulnerabilidad y de la responsabilidad climática entre el Norte y el Sur Global.

Sobre este trasfondo, el Capítulo II demostró que el dictamen del CDH en *Ioane Teitiota c. Nueva Zelanda* constituye un punto de inflexión. Aun desestimando la comunicación concreta, el Comité reconoció que los efectos del cambio climático pueden comprometer el derecho a la vida en su dimensión de vida con dignidad, y que, por tanto, pueden activar obligaciones de *non-refoulement* en virtud del artículo 6 PIDCP cuando el retorno exponga a la persona a un riesgo real, personal y razonablemente previsible de daño irreparable. Los votos particulares destacaron, además, que exigir un umbral de inminencia excesivamente alto en contextos de degradación gradual equivale, en la práctica, a negar la protección a quienes más la necesitan.

El diálogo de *Teitiota* con otros pronunciamientos, como *Torres Strait Islanders c. Australia* en el seno del propio Comité, y con la jurisprudencia del TEDH en asuntos como *Budayeva* y *Duarte Agostinho*, permitió identificar un núcleo normativo común: el deterioro ambiental

severo puede constituir una forma contemporánea de daño grave que genera obligaciones estatales de prevención y de no devolución, aun en ausencia de persecución en sentido estricto. Estos desarrollos evidencian un proceso de “humanización” del cambio climático, en el que las categorías del Derecho de los derechos humanos se proyectan sobre la gobernanza de los desplazamientos ambientales.

El Capítulo III trasladó este estándar al plano del CEAS. Aunque ni la Directiva 2011/95/UE (Directiva de Cualificación) ni la Directiva 2001/55/CE (protección temporal) contemplan una categoría específica de personas desplazadas por motivos climáticos, el análisis mostró que los artículos 15(b), 15(c) y 21 de la Directiva de Cualificación, interpretados a la luz de los artículos 18 y 19 de la Carta de Derechos Fundamentales y del artículo 3 CEDH, permiten integrar el riesgo ambiental en el concepto de “daño grave” y en la prohibición de devolución. Sin embargo, también se constató que la ausencia de criterios armonizados a nivel de la Unión y las divergencias en la práctica nacional generan un déficit de coherencia y de efectividad, descrito en la literatura como un proceso de *failing forward*.

El Capítulo IV descendió al ordenamiento español, analizando las potencialidades y límites de la Ley 12/2009 y de la LOEX. Se constató que, aunque dichas normas no reconocen una figura autónoma de “refugiado climático”, el bloque de constitucionalidad, en especial el artículo 10.2 CE, exige interpretar las categorías existentes (protección subsidiaria, protección por razones humanitarias y residencia por circunstancias excepcionales) de forma conforme a los tratados internacionales de DDHH. El examen detallado de la protección humanitaria prevista en el artículo 46.3 de la Ley 12/2009 y el artículo 128 RLO mostró que estos preceptos permitirían evitar devoluciones cuando el retorno expone a la persona a un riesgo grave para su vida o integridad, incluida la agravación de enfermedades o situaciones de vulnerabilidad estructural que pueden estar vinculadas, directa o indirectamente, con la degradación ambiental.

Finalmente, el Capítulo V articuló propuestas normativas y operativas en 2 niveles: europeo y español. En el primero, se defendió que el artículo 15(b) de la Directiva de Cualificación puede reinterpretarse conforme a los estándares del PIDCP y del CEDH para incluir supuestos de degradación ambiental severa como posibles formas de “trato inhumano o degradante”; y que la adopción de directrices europeas de evaluación del riesgo climático podría contribuir a armonizar la práctica de los Estados miembros. En el segundo, se argumentó que la utilización

sistemática y pro persona de la protección humanitaria y de las residencias por circunstancias excepcionales ofrece una vía inmediata para aplicar el *non-refoulement* climático en el sistema español, sin necesidad de reformas legislativas profundas, mediante un uso más coherente de las herramientas ya existentes.

Estos hallazgos pueden sintetizarse del siguiente modo:

Tabla 3

Nivel	Hallazgo principal	Implicación jurídica
Internacional	Reconocimiento de que los impactos del cambio climático pueden vulnerar el derecho a la vida en su dimensión de vida con dignidad (<i>Teitiota, Torres Strait Islanders</i>).	Emergencia de un estándar de <i>non-refoulement</i> climático derivado del art. 6 PIDCP
Europeo	Posibilidad de integrar el riesgo ambiental en el concepto de “daño grave” del art. 15(b) Directiva 2011/95/UE, interpretado a la luz del art. 3 CEDH y de la CDFUE.	El cambio climático puede activar obligaciones de no devolución sin necesidad de una nueva categoría convencional
Español	La protección humanitaria y la residencia por circunstancias excepcionales permiten evitar devoluciones a contextos de degradación ambiental severa.	Es posible articular un <i>non-refoulement</i> climático interno mediante interpretación conforme al art. 10.2 CE

3.2. Confirmación/matización de la pregunta de investigación

La pregunta de investigación formulada en la Introducción planteaba si el estándar de *non-refoulement* climático desarrollado en *Teitiota c. Nueva Zelanda* podía integrarse en el CEAS

(especialmente a través del artículo 15 de la Directiva de Cualificación) y cómo podría aplicarse en el sistema español de asilo y extranjería para cerrar la brecha de protección existente.

A la luz del recorrido efectuado, puede afirmarse que esta pregunta admite una respuesta sustancialmente afirmativa, aunque matizada:

En cuanto al CEAS, el análisis confirma que la integración del estándar *Teitiota* es jurídicamente posible sin necesidad de crear una categoría autónoma de “refugiado climático”. El artículo 15(b) de la Directiva 2011/95/UE, interpretado conforme al artículo 6 PIDCP, al artículo 3 CEDH y a los artículos 18 y 19 CDFUE, permite subsumir en el concepto de “tratamiento inhumano o degradante” situaciones en las que la degradación ambiental severa compromete el acceso a condiciones mínimas de subsistencia. La jurisprudencia del TEDH sobre desastres naturales previsibles y la Observación General n.º 36 del Comité de Derechos Humanos refuerzan esta lectura evolutiva.

No obstante, el trabajo ha mostrado que esta posibilidad normativa se ve limitada por la falta de criterios interpretativos comunes y por la heterogeneidad en la práctica administrativa de los Estados miembros. La brecha de protección se mantiene, en buena medida, por la ausencia de pautas claras de evaluación del riesgo climático y por la tendencia a tratarlo como un factor meramente contextual. De ahí que la integración del estándar *Teitiota* en el CEAS dependa menos de una reforma textual que de la adopción de directrices comunes y de un cambio de cultura jurídica en la interpretación del daño grave y del *non-refoulement*.

En cuanto al sistema español, la investigación ha puesto de relieve que el ordenamiento interno dispone ya de instrumentos normativos suficientes para articular un *non-refoulement* climático funcional, especialmente a través de la protección humanitaria y de la residencia por circunstancias excepcionales. El artículo 10.2 CE obliga a interpretar los derechos fundamentales en consonancia con los tratados internacionales, lo que permite proyectar sobre el ordenamiento interno la noción de vida con dignidad y el estándar de riesgo real y razonablemente previsible elaborado por el CDH. Desde esta perspectiva, no existe impedimento jurídico para que las autoridades españolas eviten devoluciones cuando el retorno expone a la persona a contextos de degradación ambiental incompatible con la vida digna, aunque el solicitante no reúna los requisitos clásicos del estatuto de refugiado.

La matización esencial reside en que la efectividad de este modelo no depende sólo del marco normativo, sino de su aplicación concreta. La operatividad del *non-refoulement* climático exige una valoración probatoria rigurosa del contexto ambiental del país de retorno, la utilización de información técnico-científica actualizada y una motivación reforzada de las decisiones administrativas y judiciales. Sin estos elementos, el riesgo es que el estándar permanezca en el plano teórico y no se traduzca en decisiones de protección efectivas.

En síntesis, la pregunta de investigación se confirma en cuanto a la posibilidad jurídica de integrar el *non-refoulement* climático en el CEAS y en el sistema español, pero también se matiza al poner de relieve que dicha integración exige un esfuerzo interpretativo sostenido, un desarrollo de criterios de evaluación del riesgo y una práctica administrativa y judicial coherente con los estándares internacionales de DDHH.

3.3. Propuestas concretas

A partir de los hallazgos anteriores, el trabajo ha formulado un conjunto de propuestas orientadas a reforzar la protección frente a los riesgos climáticos, tanto en el plano europeo como en el español, sin necesidad de crear un nuevo tratado internacional ni de alterar radicalmente la arquitectura actual del CEAS.

En el ámbito europeo, las propuestas centrales son las siguientes:

- i. Reinterpretar el artículo 15(b) de la Directiva de Cualificación de conformidad con el PIDCP, el CEDH y la CDFUE, de modo que el concepto de “daño grave” incluya situaciones de degradación ambiental severa que impidan el disfrute de una vida digna. Esta reinterpretación se apoyaría en la jurisprudencia del CDH y del TEDH, así como en los informes del IPCC y otros organismos especializados.
- ii. Adoptar directrices europeas sobre evaluación del riesgo climático, elaboradas por la Comisión Europea en diálogo con agencias especializadas, que establezcan indicadores objetivos de valoración del riesgo (habitabilidad del territorio, acceso al agua, seguridad alimentaria, capacidad de adaptación del Estado de origen, existencia de desplazamientos internos previos, etc.). Estas directrices contribuirían a armonizar la práctica y a reforzar la seguridad jurídica, evitando decisiones contradictorias entre Estados miembros.

- iii. Explorar, a medio plazo, la incorporación de una referencia expresa al riesgo ambiental en el artículo 15 de la Directiva, ya sea mediante un nuevo apartado o mediante la precisión de la noción de daño grave en los considerandos. Si bien esta reforma encontraría obstáculos políticos, tendría un valor clarificador y confirmatorio del estado evolutivo del Derecho.

En el ámbito español, las propuestas se centran en la utilización pro persona de las figuras ya existentes:

- i. Desarrollar criterios administrativos de evaluación del riesgo climático, en forma de instrucciones internas o circulares dirigidas a la OAR y a las unidades competentes en materia de extranjería, que orienten la apreciación de las alegaciones relacionadas con el cambio climático. Esos criterios deberían tener en cuenta, entre otros factores, la existencia de desastres naturales recurrentes, la pérdida de habitabilidad, la afectación a la salud, la inseguridad derivada de conflictos por recursos y la capacidad del Estado de origen para ofrecer medidas mínimas de adaptación.
- ii. Afianzar la utilización de la protección humanitaria y de la residencia por circunstancias excepcionales (art. 46.3 Ley 12/2009 y art. 128 RLO) para evitar devoluciones cuando el retorno exponga a la persona a contextos de degradación ambiental que agraven enfermedades graves o generen situaciones de vulnerabilidad estructural. La jurisprudencia ya ha admitido que la enfermedad y la vulnerabilidad son factores decisivos para impedir la expulsión; el paso siguiente es admitir que la degradación climática puede ser un elemento relevante en la configuración de esas situaciones.
- iii. Garantizar una motivación reforzada en las decisiones administrativas y judiciales que desestimen alegaciones relacionadas con el riesgo climático, de forma que quede constancia expresa de que el contexto ambiental del país de origen ha sido valorado a la luz de los estándares internacionales de DDHH. Esta exigencia de motivación se presenta como una herramienta clave para evitar decisiones meramente formales o desconectadas de la realidad material del cambio climático.
- iv. Explorar, de forma prudente y caso por caso, el uso del régimen de protección temporal previsto en la normativa de la Unión en contextos de afluencias masivas derivadas de catástrofes ambientales repentinas, cuando resulte necesario dar respuesta a situaciones de emergencia que desborden el sistema ordinario de asilo.

Estas propuestas pueden sintetizarse en la siguiente tabla:

Tabla 4

Ámbito	Propuesta	Finalidad
CEAS	Reinterpretación evolutiva del art. 15(b) Directiva 2011/95/UE a la luz del PIDCP y del CEDH	Integrar el riesgo climático en el concepto de daño grave y <i>non-refoulement</i>
CEAS	Directrices europeas sobre evaluación del riesgo climático	Armonizar criterios de valoración y reforzar la seguridad jurídica
CEAS	Eventual inclusión de una referencia expresa al riesgo ambiental en el art. 15 o en los considerandos	Clarificar y consolidar la protección frente a la degradación ambiental
España	Criterios administrativos de evaluación del riesgo climático	Orientar la práctica de la OAR y de las autoridades de extranjería
España	Uso pro persona de la protección humanitaria y de la residencia por circunstancias excepcionales	Evitar devoluciones a contextos de degradación ambiental incompatible con la vida digna
España	Motivación reforzada en decisiones que desestimen alegaciones climáticas	Garantizar decisiones informadas y revisables
UE/España	Utilización prudente del régimen de protección temporal ante catástrofes climáticas repentinas	Responder a afluencias masivas sin bloquear el sistema ordinario de asilo

En conjunto, las conclusiones de este trabajo muestran que el Derecho vigente, tanto internacional, como europeo y español, no es ajeno ni impotente ante los desafíos que plantea la movilidad climática. A través de una interpretación evolutiva de la noción de vida digna y

del principio de *non-refoulement*, así como mediante un uso coherente y pro persona de las figuras ya existentes, será posible avanzar hacia un *non-refoulement* climático que resulte compatible con la dignidad humana y con las exigencias de justicia en un contexto de crisis ecológica global. El reto no reside únicamente en la producción de nuevas normas, sino, sobre todo, en la forma en que las normas ya vigentes son interpretadas y aplicadas por los operadores jurídicos.

Referencias bibliográficas

Bibliografía básica.

ACNUR. *Legal Considerations regarding claims for international protection made in the context of the adverse effects of climate change and disasters*. Ginebra: ACNUR, 2020.

BEHRMAN, Simon; KENT, Avidan. *The Teitiota Case and the limitations of the human rights framework*. QIL, Zoom-in, 2020, vol. 75, pp. 25-39.

BIERMANN, Frank; BOAS, Ingrid. *Preparing for a Warmer World: Towards a Global Governance System to Protect Climate Refugees*. *Global Environmental Politics*, 2010, vol. 10, n.º 1, pp. 60-88. MIT Press.

BIERMANN, Frank; BOAS, Ingrid. *Protecting Climate Refugees: The Case for a Global Protocol*. *Environment Magazine*, 2008, vol. 50, n.º 6, pp. 8-17.

CHIMNI, B. S. *Global Compact on Refugees: One Step Forward, Two Steps Back*. *International Journal of Refugee Law*, 2018, vol. 30, n.º 4, pp. 630-634.

CHIMNI, B. S. *Refugee Studies and the Global South*. En: *Refugee Studies and the Global South*. Londres: Routledge, 2020, pp. 17-33.

CHIMNI, B. S. *The Birth of a Discipline: From Refugee to Forced Migration Studies*. *Journal of Refugee Studies*, 2009, vol. 22, n.º 1, pp. 11-29. DOI 10.1093/jrs/fep003.

CITRONI, Gabriella. *Human Rights Committee's decision on the case *leoane Teitiota v New Zealand: Landmark or will-o'-the-wisp for climate refugees?** QIL, Zoom-in, 2020, vol. 75, pp. 1-5.

DALLA COSTA, Andreza; COPI, Lygia Maria. *Legal protection of climate refugees: a gap in international law and the theory of ecological vulnerability*. *Revista Tempo do Mundo*, 2024, vol. 36, art. 17, pp. 526-540. DOI <http://dx.doi.org/10.38116/rtm36art17>.

GOODWIN-GILL, Guy S.; McADAM, Jane. *The Refugee in International Law*. 3.ª ed. Oxford: Oxford University Press, 2007. ISBN 978-0-19-928130-5.

IPCC (Intergovernmental Panel on Climate Change). *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report*

[ed. H.-O. Pörtner et al.]. Cambridge: Cambridge University Press, 2022. ISBN 978-1-00-932584-4.

KÄLIN, Walter. *Guiding Principles on Internal Displacement: Annotations*. Washington, D.C.: The American Society of International Law; The Brookings Institution – University of Bern Project on Internal Displacement, 2008. (Studies in Transnational Legal Policy, n.º 38). ISBN 978-0-9792328-9-0.

KHADIMI, Masoud. *Environmental asylum: a new phenomenon in international law*. Novel Studies of Law and Environment, 2023, vol. 1, n.º 1, pp. 48-66.

McADAM, Jane. *Climate Change, Forced Migration, and International Law*. Oxford: Oxford University Press, 2012. ISBN 978-0-19-958708-7.

OIM (Organización Internacional para las Migraciones). *Migration and the Environment*. MC/INF/288. Ginebra: OIM, 2007.

OIM (Organización Internacional para las Migraciones). *Migration, Environment and Climate Change: Assessing the Evidence*. Ginebra: OIM, 2009.

OIM (Organización Internacional para las Migraciones). *World Migration Report 2024*. Ginebra: OIM, 2024. ISBN 978-92-9268-725-3.

OLIVÁN, Javier. *La protección internacional y los desafíos del cambio climático: análisis jurisprudencial y crítico*. Documento de trabajo, tercera versión definitiva. Madrid: [s.n.], 2023.

RIVE, Vernon. *Is an enhanced non-refoulement regime under the ICCPR the answer to climate change-related human mobility challenges in the Pacific?* QIL, Zoom-in, 2020, vol. 75, pp. 7-24.

WORLD BANK GROUP. *Groundswell: Preparing for Internal Climate Migration*. Washington, D.C.: World Bank, 2018. ISBN 978-1-4648-1250-3. DOI 10.1596/978-1-4648-1250-3.

WYMAN, Katrina Miriam. *Responses to Climate Migration*. Harvard Environmental Law Review, 2013, vol. 37, n.º 1, pp. 168-215.

ZETTER, Roger. *Labelling Refugees: Forming and Transforming a Bureaucratic Identity*. Journal of Refugee Studies, 1991, vol. 4, n.º 1, pp. 39-62. DOI 10.1093/jrs/4.1.39.

ZETTER, Roger. *Refugees and Forced Migration Studies: From Crisis to Crisis?* Refugee Survey Quarterly, 2022, vol. 41, n.º 1, pp. 1-27. DOI 10.1332/204378920X15809957963751.

Bibliografía complementaria.

AHMED, B. *Climate Change and Forced Migrations: An Overview*. International Journal of Climate Change Strategies and Management, 2018, vol. 10, n.º 1, pp. 5-26. Emerald Publishing Limited. DOI 10.1108/IJCCSM-10-2016-0149.

BENNETT, Jane. *Vibrant Matter: A Political Ecology of Things*. Durham: Duke University Press, 2010. ISBN 978-0-8223-4631-3.

BERCHIN, Issa I.; DE ANDRADE, João C. S.; DE ALMEIDA, J. F.; DA SILVA, J. F. *Climate change and forced migrations: An effort towards recognizing climate refugees*. Geoforum, 2017, vol. 84, pp. 147-150. Elsevier. DOI 10.1016/j.geoforum.2017.06.022.

BOBIN, Frédéric. *Face à la montée des eaux, les Maldives cherchent des terres d'accueil*. Le Monde, 16 abr. 2009. Disponible en: <https://www.lemonde.fr>

EUROPEAN UNION AGENCY FOR FUNDAMENTAL RIGHTS (FRA). Handbook on European law relating to asylum, borders and immigration. Luxemburgo: *Publications Office of the European Union*, 2020.

FINEMAN, Martha A. *The Vulnerable Subject and the Responsive State*. Emory Law Journal, 2010, vol. 60, n.º 2, pp. 251-275.

GRUNDLER, Maja. *'Route Causes' and Consequences of Irregular (Re-)Migration: Vulnerability as an Indicator of Future Risk in Refugee Law*. International Journal of Law in Context, 2024, vol. 20, pp. 35-53. Cambridge University Press. DOI 10.1017/S1744552323000344.

HARRIS, Angela P. *Vulnerability and Power in the Age of the Anthropocene*. Washington and Lee Journal of Energy, Climate, and the Environment, 2015, vol. 6, n.º 1, pp. 1-29.

HUGO, Graeme. *Environmental Concerns and International Migration*. International Migration Review, 1996, vol. 30, n.º 1, pp. 105-131.

KAUNERT, Christian. *Liberty versus Security? EU Asylum Policy and the European Commission*. *Journal of Contemporary European Research*, 2009, vol. 5, n.º 2, pp. 148-170.

LAVENEX, Sandra. Failing Forward? The Evolution of European Asylum Governance. *Journal of Common Market Studies*, 2018, vol. 56, n.º 5, pp. 1195-1212.

MORENO-LAX, Violeta; VAVOULA, Niovi. *Vulnerability's Legal Life: An Ambivalent Force of Migration Governance*. *International Journal of Law in Context*, 2024, vol. 20, pp. 1-15. Cambridge University Press. DOI 10.1017/S1744552323000320.

MYERS, Norman. *Environmental refugees: a growing phenomenon of the 21st century*. *Philosophical Transactions of the Royal Society B: Biological Sciences*, 2002, vol. 357, pp. 609-613. DOI 10.1098/rstb.2001.0953.

PROBST, Clara. *Environmental Migrants and the Common European Asylum System – Possible Impacts of the Teitiota Case*. Nijmegen Migration Law Working Papers Series 2023/01. Centre for Migration Law, Radboud University, Nijmegen. ISSN 2212-7526.

PROBST, Clara. Climate Change and the EU Temporary Protection Directive: A Legal Perspective. *European Journal of Migration and Law*, 2023, vol. 25, n.º 1, pp. 1-22.

SCHWEITZER, Reinhard; et al. *Review and Analysis of the Recent Literature on the Common European Asylum System*. CEASEVAL Research Paper, n.º 03, Leipzig University, 2018.

SOLANO, Priscilla; MASSEY, Douglas S. *Migrating through the Corridor of Death: The Making of a Complex Humanitarian Crisis*. *Journal on Migration and Human Security*, 2022, vol. 10, n.º 3, pp. 147-172. DOI 10.1177/23315024221103243.

ZETTER, Roger. *Refugees and Their Return Home: Unsettling Matters*. *Journal of Refugee Studies*, 2021, vol. 34, n.º 1, pp. 1-24. Oxford University Press. DOI 10.1093/jrs/fez094.

Legislación citada.

ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS. *Pacto Mundial sobre los Refugiados* (A/RES/73/151). Nueva York: ONU, 17 dic. 2018.

ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS. *Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular* (A/RES/73/195). Nueva York: ONU, 19 dic. 2018.

CONSEJO DE EUROPA. *Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales* (CEDH). Roma, 4 nov. 1950. STE n.º 5.

ESPAÑA. *Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social (LOEX)*. Boletín Oficial del Estado, 12 ene. 2000, n.º 10.

ESPAÑA. *Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria*. Boletín Oficial del Estado, 31 oct. 2009, n.º 263.

ESPAÑA. *Real Decreto 557/2011, de 20 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000 sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social*. Boletín Oficial del Estado, 30 abr. 2011, n.º 103.

ESPAÑA. *Real Decreto 1155/2024, de 10 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria*. Boletín Oficial del Estado, n.º 307, 21 dic. 2024.

INICIATIVA DE NANSEN. *Agenda para la Protección de las Personas Desplazadas Transfronterizas en el Contexto de los Desastres y el Cambio Climático*. Ginebra: Iniciativa de Nansen, 2015.

NACIONES UNIDAS. *Convención sobre el Estatuto de los Refugiados*. Ginebra, 28 jul. 1951. Serie Tratados de Naciones Unidas, vol. 189, n.º 2545.

NACIONES UNIDAS. *Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados*. Nueva York, 31 ene. 1967. Serie Tratados de Naciones Unidas, vol. 606, n.º 8791.

NACIONES UNIDAS. *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*. Nueva York, 16 dic. 1966. Serie Tratados de Naciones Unidas, vol. 999, n.º 14668.

NACIONES UNIDAS. *Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes*. Nueva York, 10 dic. 1984. Serie Tratados de Naciones Unidas, vol. 1465, n.º 24841.

NACIONES UNIDAS. *Principios Rectores de los Desplazamientos Internos*. E/CN.4/1998/53/Add.2. Nueva York: ONU, 11 feb. 1998.

UNIÓN AFRICANA. *Convención para la Protección y la Asistencia de los Desplazados Internos en África (Convención de Kampala)*. Kampala, 23 oct. 2009.

UNIÓN EUROPEA. *Directiva 2001/55/CE del Consejo, de 20 de julio de 2001, relativa a las normas mínimas para la concesión de protección temporal en caso de afluencia masiva de personas desplazadas*. Diario Oficial de las Comunidades Europeas, 7 ago. 2001, L 212/12-23.

UNIÓN EUROPEA. *Directiva 2011/95/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011, por la que se establecen normas relativas a los requisitos para el reconocimiento de nacionales de terceros países o apátridas como beneficiarios de protección internacional (refundición)*. Diario Oficial de la Unión Europea, 20 dic. 2011, L 337/9-26.

Jurisprudencia referenciada.

AUDIENCIA NACIONAL (España). Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1.ª. Sentencia de 21 ene. 2022, recurso n.º 847/2020.

COMITÉ DE DERECHOS HUMANOS DE LAS NACIONES UNIDAS. *Observación General n.º 36 sobre el derecho a la vida (artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos)*. CCPR/C/GC/36, 30 de octubre de 2018.

COMITÉ DE DERECHOS HUMANOS DE LAS Naciones Unidas. *Portillo Cáceres et al. v. Paraguay*. Comunicación n.º 2751/2016, CCPR/C/126/D/2751/2016, 25 jul. 2019.

COMITÉ DE DERECHOS HUMANOS DE LAS NACIONES UNIDAS. *Ioane Teitiota c. Nueva Zelanda*. Comunicación n.º 2728/2016, CCPR/C/127/D/2728/2016, 24 de octubre de 2019.

COMITÉ DE DERECHOS HUMANOS DE LAS NACIONES UNIDAS. *Opiniones particulares de Sancin y Laki Muhumuza en Ioane Teitiota c. Nueva Zelanda*. Comunicación n.º 2728/2016, CCPR/C/127/D/2728/2016, 24 de octubre de 2019.

COMITÉ DE DERECHOS HUMANOS DE LAS NACIONES UNIDAS. *Torres Strait Islanders v. Australia*. Comunicación n.º 3624/2019, CCPR/C/135/D/3624/2019, 22 sep. 2022.

TRIBUNAL EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS. *Budayeva y otros c. Rusia*. Demanda n.º 15339/02, sentencia de 20 de marzo de 2008.

TRIBUNAL EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS. *Duarte Agostinho y otros c. Portugal y otros*. Demanda n.º 39371/20, sentencia de 9 abr. 2024.

TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA. *X, Y y Z c. Minister voor Immigratie en Asiel*. Asuntos acumulados C-199/12 a C-201/12, sentencia de 7 de noviembre de 2013.

Listado de abreviaturas

ACNUR – Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.

AN – Audiencia Nacional.

BOE – Boletín Oficial del Estado.

CDFUE – Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

CEDH – Convenio Europeo de Derechos Humanos.

CEAS – Sistema Europeo Común de Asilo (Common European Asylum System).

CDH – Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas.

CMNUCC – Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (United Nations Framework Convention on Climate Change).

DOUE – Diario Oficial de la Unión Europea.

GC36 – Comentario General n.º 36 del Comité de Derechos Humanos sobre el derecho a la vida (artículo 6 PIDCP).

OIM – Organización Internacional para las Migraciones

IPCC – Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático (*Intergovernmental Panel on Climate Change*).

LOEX – Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social.

OAR – Oficina de Asilo y Refugio (España).

ONU – Organización de las Naciones Unidas.

PIDCP – Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

TEDH – Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

TFUE – Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

TJUE – Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

TS – Tribunal Supremo.

TWAIL – *Third World Approaches to International Law* (Enfoques del Tercer Mundo sobre el Derecho Internacional).

UE – Unión Europea.

UNGA – *United Nations General Assembly* (Asamblea General de las Naciones Unidas).