

El valor jurídico de las decisiones de los órganos basados en los tratados en materia de derechos humanos de Naciones Unidas y sus efectos en el ordenamiento español

The legal value of the decisions of the United Nations human rights treaty bodies and their effects in the Spanish legal system

Ana MANERO SALVADOR

Catedrática de Derecho Internacional Público

Universidad Carlos III de Madrid

ana.manero@uc3m.es

<https://orcid.org/0000-0002-8206-9524>

RECIBIDO: 10 DE ENERO DE 2023 / ACEPTADO: 14 DE FEBRERO DE 2023

Resumen: Nadie duda del compromiso de España con los derechos humanos. No en vano, es un Estado que se ha obligado por la mayoría de los instrumentos convencionales universales y regionales en la materia, y ha aceptado la supervisión de los mecanismos de control. Ahora bien, el cumplimiento de las decisiones de los Comités sigue siendo una cuestión problemática. Este trabajo analiza esta cuestión considerando que la aceptación de la competencia para conocer de las violaciones de derechos humanos que se cometan en relación con los derechos contemplados en los tratados, debería dar lugar al establecimiento de cauces que garanticen el cumplimiento de las decisiones de los Comités.

Palabras clave: derechos humanos, comités, Naciones Unidas, España.

Abstract: No one doubts Spain's commitment to human rights. It is not in vain that it is a State that has bound itself by most of the conventional universal and regional instruments on the subject, and has accepted the supervision of the control mechanisms. However, compliance with the decisions of the Committees remains a problematic issue. This paper analyzes this issue considering that the acceptance of competence to hear human rights violations committed in relation to treaty rights should lead to the establishment of channels to ensure compliance with the decisions of the Committees.

Keywords: human rights, committees, United Nations, Spain.

Sumario: I. APROXIMACIÓN A LA PROTECCIÓN CONVENCIONAL DE DERECHOS HUMANOS EN EL SISTEMA UNIVERSAL. II. LA NATURALEZA JURÍDICA DEL PROCEDIMIENTO INICIADO MEDIANTE LAS COMUNICACIONES/DENUNCIAS INDIVIDUALES. III. LA NATURALEZA JURÍDICA DE LAS DECISIONES DE LOS COMITÉS. IV. EL CUMPLIMIENTO DE LAS DECISIONES DE LOS COMITÉS. V. LA JURISPRUDENCIA ESPAÑOLA Y LAS DECISIONES DE LOS COMITÉS DE NACIONES UNIDAS. VI. LA NECESIDAD DE ESTABLECER CAUCES ADECUADOS PARA LA EJECUCIÓN DE LAS DECISIONES DE LOS COMITÉS. VII. REFLEXIÓN FINAL. VIII. BIBLIOGRAFÍA.

* Este trabajo se enmarca en la Cátedra sobre sostenibilidad, inclusión social, diversidad y derechos humanos de la Universidad Carlos III de Madrid.

I. APROXIMACIÓN A LA PROTECCIÓN CONVENCIONAL DE DERECHOS HUMANOS EN EL SISTEMA UNIVERSAL

España es un Estado comprometido con la protección internacional de los derechos humanos en la medida en que es parte en casi todos ellos y acepta la competencia de los comités que supervisan su cumplimiento¹. Como es sabido, los llamados mecanismos convencionales obligan únicamente a los Estados que se han comprometido respecto a ellos, y los órganos de control de éstos únicamente van a supervisar a los Estados que han aceptado su competencia. Con carácter general, son tres los mecanismos de supervisión previstos. En primer lugar, los Estados se comprometen a realizar *informes periódicos* sobre la implementación de las obligaciones contenidas en el tratado, también se prevé la posibilidad de interponer *denuncias interestatales* y, finalmente, *denuncias o comunicaciones individuales*².

¹ Así, por lo que atañe a la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, España se adhirió el 23 de abril de 1969 (BOE n° 118, de 17 de mayo de 1969) y reconoció la competencia del Comité el 13 de enero de 1998, ratificó el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos el 27 de abril de 1977 (BOE n° 103, de 30 de abril de 1977) y se adhirió a su I Protocolo Adicional el 17 de enero de 1985 (BOE n° 79, de 2 de abril de 1985), ratificó el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales el 27 de abril de 1977 (BOE n° 103 de 30 de abril de 1977) y su Protocolo Adicional el 9 de julio de 2010 (BOE n° 48 de 25 de febrero de 2013), ratificó la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer el 16 de diciembre de 1983 (BOE n° 69 de 21 de marzo de 1984) y su Protocolo Adicional el 29 de junio de 2001 (BOE n° 190, de 9 de agosto de 2001), ratificó la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes el 19 de octubre de 1987 (BOE n° 268, de 9 de noviembre de 1987), ratificó el 30 de noviembre de 1990 la Convención sobre Derechos del Niño (BOE n° 313, de 31 de diciembre de 1990) y su Protocolo Adicional sobre el procedimiento de comunicaciones el 19 de abril de 2013 (BOE n° 27, de 31 de enero de 2014), ratificó el 23 de noviembre de 2007 la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (BOE n° 96 de 21 de abril de 2008), al igual que su Protocolo Adicional (BOE n° 97, de 22 de abril de 2008), y, finalmente, ratificó la Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas el 14 de julio de 2009 (BOE n° 42, de 18 de febrero de 2011).

² Como señala el Comité de Derechos Humanos en su Observación General 33, «[e]l Comité utiliza el término «comunicación», que figura en el artículo 1 del Protocolo Facultativo, en lugar de «denuncia» o «petición», aunque este último término aparece en el organigrama actual de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, dentro de la cual las comunicaciones presentadas con arreglo al Protocolo Facultativo son tramitadas inicialmente por una sección denominada Equipo de Peticiones». Comité de Derechos Humanos, Observación General n° 33 de 25 de junio de 2009, CCPR/C/GC/33, párr. 6.

El primero de los mecanismos, esto es, los informes periódicos, es un procedimiento de control automático, a diferencia de los otros dos. El segundo de ellos, las *denuncias interestatales*, requiere la aceptación por parte de los Estados, no obstante, se trata de un procedimiento muy limitado en la práctica³, en la medida en que los Estados no se muestran proclives a denunciar a otros en relación con el cumplimiento de las obligaciones que se derivan de los tratados de derechos humanos. Finalmente, el tercero de ellos, las *denuncias o comunicaciones individuales*, también requiere la aceptación por parte de los Estados. En este sentido, por ejemplo, el Comité de Derechos Humanos podrá conocer de las comunicaciones individuales presentadas por violaciones cometidas por los Estados que han consentido en obligarse por el I Protocolo Facultativo, al igual que el Comité para la eliminación de todas las Formas Discriminación contra la Mujer, el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, el Comité de Derechos del Niño o el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Asimismo, en el caso del Comité contra la Tortura, o el Comité contra las Desapariciones Forzadas, los Estados deberán formular una declaración en virtud de los artículos 22 y 31 de cada convención, respectivamente.

En otras palabras, los Estados se comprometen *expresamente* a que los Comités reciban comunicaciones/denuncias individuales cuando los particulares bajo su jurisdicción consideren que el Estado ha violado los derechos contenidos en el instrumento convencional.

Una vez que el Comité ha recibido esta comunicación, ésta se traslada al Estado, que podrá pronunciarse sobre ella, y con esta información el Comité procede a conocer del asunto. Además, se prevé la posibilidad de que el Comité solicite al Estado la adopción de medidas cautelares. Finalmente, el Comité emite una observación/dictamen –expresiones en español utilizadas en los instrumentos convencionales (*views* en los textos auténticos en inglés, *constatations* en los textos auténticos en francés [i.e. art. 5.4 I Protocolo Adicional al Pacto de Derechos Civiles y Políticos o art. 10.5 Protocolo Adicional al Convenio sobre Derechos del Niño relativo a un procedimiento de comunicaciones]) sobre la violación del derecho, que se hace pública y sobre la cual se informa a la Asamblea General. A pesar del uso de esta terminología,

³ Al respecto, debe mencionarse la actividad del Comité para la eliminación de la discriminación racial, donde destacan las comunicaciones de Catar contra Arabia Saudí, Catar contra Emiratos Árabes Unidos, y el Estado de Palestina contra Israel.

el Comité de Derechos Humanos señala que son *decisiones*, decisiones en las que «se exponen las constataciones del Comité sobre las violaciones alegadas por el autor y, cuando se ha comprobado la existencia de una violación, se señala el medio para reparar esa violación»⁴.

II. LA NATURALEZA JURÍDICA DEL PROCEDIMIENTO INICIADO MEDIANTE LAS COMUNICACIONES/DENUNCIAS INDIVIDUALES

Como señala el Comité de Derechos Humanos, «[a]unque la función desempeñada por el Comité de Derechos Humanos al examinar las comunicaciones individuales no es, en sí misma, la de un órgano judicial, los dictámenes emitidos por el Comité de conformidad con el Protocolo Facultativo presentan algunas de las principales características de una decisión judicial. Se emiten con espíritu judicial, concepto que incluye la imparcialidad y la independencia de los miembros del Comité, la ponderada interpretación del lenguaje del Pacto y el carácter determinante de las decisiones»⁵.

Desde la doctrina también se señalan las semejanzas con los órganos judiciales. Así Chinchón Álvarez y Rodríguez Rodríguez han señalado que los Comités «presenta[n] las características propias de cualquier órgano jurisdiccional de solución de controversias (órganos preexistentes y permanentes, con integrantes preestablecidos, reglas y procedimientos prefijados, etc.)»⁶. A ello deben sumarse los requisitos de admisibilidad que se asemejan a los requeridos por los tribunales de los sistemas regionales de protección, como el agotamiento de los recursos internos o que no se haya sometido a otro procedimiento internacional (a modo de ejemplo, véase el artículo 5 del Protocolo Adicional I al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos).

En este sentido, los miembros de los Comités deben cumplir con una serie de características. Así, por todos, y tomando como ejemplo el Comité de Derechos Humanos, el artículo 28 del Pacto Internacional de Derechos

⁴ Comité de Derechos Humanos, Observación General n° 33 de 25 de junio de 2009, CCPR/C/GC/33, párr. 12.

⁵ Id., párr. 11.

⁶ CHINCHÓN ÁLVAREZ, J. y RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ, J., «La actividad cuasi-judicial del Comité de Derechos Humanos, Comité contra la Tortura y Comité contra las Desapariciones Forzadas: alcance y limitaciones», en *Alcance y limitaciones de la justicia internacional: Volumen 4*, Héctor Olásolo Alonso, Nicolás Eduardo Buitrago Rey, Vanessa Bonilla Tovar, Jannluck Canosa Cantor (eds.), 2018, p. 158.

Civiles y Políticos indica que sus miembros «deberán ser personas de gran integridad moral, con reconocida competencia en materia de derechos humanos. Se tomará en consideración la utilidad de la participación de algunas personas que tengan experiencia jurídica». Además, se señala que «ejercerán sus funciones a título personal».

En cierta medida, estas características presentan analogías con lo establecido en relación con las condiciones que deben reunir los jueces del Tribunal Europeo de Derechos Humanos. El artículo 21 del Convenio Europeo de Derechos Humanos señala:

«1. Los jueces deberán gozar de la más alta consideración moral y reunir las condiciones requeridas para el ejercicio de altas funciones judiciales o ser jurisconsultos de reconocida competencia. [...]

4. Durante su mandato, los jueces no podrán ejercer ninguna actividad que sea incompatible con las exigencias de independencia, imparcialidad o disponibilidad necesaria para una actividad ejercida a tiempo completo [...].»

Las semejanzas entre ambas disposiciones son claras, en la medida en que se requiere a los miembros que gocen de gran integridad moral, la más alta consideración moral. Más matices puede presentar las exigencias de independencia e imparcialidad, que no se corresponden idénticamente con las del ejercicio del mandato a título individual –aunque Cardona, que ha sido miembro del Comité de Derechos del Niño, señala que los estándares para garantizar la independencia y la imparcialidad de los miembros son estrictos⁷– y si bien, para ser miembro del Comité se tendrá en cuenta la «experiencia jurídica», el Tribunal exige que reúnan las «condiciones necesarias para el ejercicio de altas funciones judiciales o ser jurisconsultos de reconocida competencia». Ello no impide que los miembros de los Comités sean juristas de reconocido prestigio. Así, siguiendo con el Comité de Derechos Humanos todos sus miembros –excepto uno– son juristas, y entre ellos hay incluso jueces, como es el caso del español Carlos Gómez Martínez.

Finalmente, se establecen mecanismos de seguimiento, como el *Relator especial para el seguimiento de los dictámenes*, establecido en 1990 por el Comité de Derechos Humanos⁸, que «por medio de comunicaciones escritas y con frecuen-

⁷ CARDONA LLORENS, J., «The Legal Value of the Views and Interim Measures Adopted by United Nations Treaty Bodies», *Spanish Yearbook of International Law*, 2019, p. 152.

⁸ Previsto en el art. 101 del Reglamento del Comité de Derechos Humanos.

cia también por medio de reuniones personales con representantes diplomáticos del Estado parte interesado, exhorta al cumplimiento de los dictámenes del Comité y examina, cuando es procedente, los factores que impiden darles efecto»⁹.

También hay que aludir, como señala Kanetake al papel que han desempeñado las medidas cautelares, en las cuales los comités –especialmente el Comité de Derechos Humanos y el Comité contra la Tortura– utilizan un lenguaje imperativo, que alienta, cuando no obliga, a los Estados a tomar medidas en su ámbito doméstico¹⁰.

En consecuencia, los Estados asumen la competencia de los Comités para conocer de estas comunicaciones individuales, que se enmarcan en un procedimiento cuasi-judicial y, en todo caso, de naturaleza contenciosa. No deja de ser sorprendente, pues, el que no se prevean mecanismos en el ámbito interno de los Estados, como España, para proceder a hacer efectivas las decisiones adoptadas por estos órganos convencionales¹¹.

III. LA NATURALEZA JURÍDICA DE LAS DECISIONES DE LOS COMITÉS

Parte de la doctrina no considera que el Comité sea asimilable a un órgano de naturaleza judicial. Así, Fernández Liesa señala que «las decisiones de los Comités no tienen naturaleza de sentencia ni el Comité es un órgano judicial por lo que, en sentido estricto, no son obligatorias para el Estado, ni son directamente aplicables, lo que no significa que no tengan relevancia jurídica. [...] Una decisión en un asunto concreto tiene efectos jurídicos y debe ser tenida en cuenta por el Estado»¹².

⁹ Comité de Derechos Humanos, Observación General n° 33 de 25 de junio de 2009, CCPR/C/GC/33, párr. 16.

¹⁰ KANETAKE, M., «UN Human Rights Treaty Monitoring Bodies Before Domestic Courts», *International & Comparative Law Quarterly*, vol 67-1, 2017.

¹¹ Como ha indicado Fernández Liesa, «en España hay problemas para la adecuada aplicación de las decisiones de los órganos de control de los Tratados de derechos humanos [...]. En este sentido el Tribunal Supremo ha sido reacio a la correcta aplicación de las decisiones, al considerar que al carecer de facultades jurisdiccionales no tendrían fuerza ejecutiva. [...] Estas interpretaciones son criticables desde la perspectiva del Derecho internacional de los derechos humanos, tanto por lo que se refiere a la consideración de la «naturaleza» de las decisiones de los órganos convencionales como a la propia construcción constitucional de los derechos.» FERNÁNDEZ LIESA, C.R., *El Derecho Internacional de los Derechos Humanos en perspectiva histórica*, Civitas Thomson Reuters, Cizur Menor, 2013, pp. 493-495.

¹² FERNÁNDEZ LIESA, C.R. *El sistema universal de derechos humanos: teoría y realidad*, Discurso de ingreso en la Academia Aragonesa de Jurisprudencia y Legislación, Zaragoza, 2021, p. 32.

Escobar es de la misma opinión y dice, en relación con el CEDAW, que «no es un órgano judicial, pero ello no le priva de su caracterización como un órgano de supervisión y control de la conducta de los Estados parte en relación con los derechos reconocidos en la Convención y, por tanto, su función no es tanto aplicar dicho instrumento cuanto velar porque sus disposiciones se apliquen correctamente por los Estados parte»¹³.

Por otro lado, ha indicado Trinidad que el hecho de que «un órgano no tenga carácter jurisdiccional y que, en consecuencia, sus decisiones no tengan ejecutoriedad, no significa que las mismas no sean obligatorias para el Estado respecto al que se dictan. Cabe recordar que esta distinción entre obligatoriedad de un lado y ausencia de fuerza ejecutiva, de otro, ha sido ampliamente empleada por la jurisprudencia española respecto de las Sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos»¹⁴.

Cardona argumenta que los tratados no dicen gran cosa en relación con la naturaleza jurídica de las decisiones, más allá de que los Estados darán *debida consideración a los dictámenes y enviarán en 6 meses la información sobre las medidas adoptadas*. Cardona afirma que esta *debida consideración* debe analizarse de conformidad con el objeto y fin del procedimiento en cuya virtud la decisión es adoptada. Para que el Comité se pronuncie, es preciso que el Estado reconozca la competencia especial del Comité para aceptar las comunicaciones individuales y para determinar la violación o no de un derecho. Señala Cardona que «no se trata de ejercer un control genérico sobre el cumplimiento del tratado –como es el caso de los informes periódicos–, ni de interpretar genéricamente el tratado –como hacen las observaciones generales– sino más bien de determinar en un caso concreto si se ha violado o no la convención. Y esa función es una función judicial, no de seguimiento»¹⁵.

En este sentido, estamos ante un «procedimiento contradictorio, donde el derecho de defensa se garantiza, se puede acceder a la documentación y a las alegaciones si se considera oportuno y las reglas de procedimiento son

¹³ ESCOBAR HERNÁNDEZ, C., «Sobre la problemática determinación de los efectos jurídicos internos de los «dictámenes» adoptados por Comités de Derechos Humanos. Algunas reflexiones a la luz de la STS 1263/2018 de 17 de julio», *Revista Española de Derecho Internacional*, vol. 71/1, 2019, p. 246.

¹⁴ TRINIDAD NÚÑEZ, P., «Los tribunales españoles y las decisiones de los órganos convencionales de derechos humanos en el ámbito universal. ¿condenados a no entenderse?», en *Tribunales Internacionales y espacio iberoamericano*, Carlos R. Fernández Liesa (dir.), 2009, p. 247.

¹⁵ CARDONA LLORENS, J., «The Legal Value of the Views and Interim Measures Adopted by United Nations Treaty Bodies», *op. cit.*, p. 152.

públicas»¹⁶. Por ello, continúa este autor señalando que no hay diferencias sustantivas entre las acciones de los comités y las de, por ejemplo, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, aunque sí hay ciertas diferencias formales –tribunal vs. Comités, sentencia vs. dictámenes–, pero más allá de esas diferencias –composición, poderes, atribución de competencia mediante un instrumento convencional, procedimiento contradictorio–, las funciones son equivalentes¹⁷. Y es que el formalismo no es propio de un ordenamiento como el Derecho Internacional Público, y lo ejemplifica Cardona señalando la flexibilidad con la que la Corte Internacional de Justicia ha analizado la naturaleza convencional de otros instrumentos¹⁸, para concluir afirmando que «como señaló la Corte Internacional de Justicia en su Opinión Consultiva de 13 de julio de 1954, «depende de la intención de los [Estados] de establecer el [Comité] y de la naturaleza de las funciones que le confiere su [Protocolo Facultativo]. Un examen del lenguaje del [Protocolo Facultativo] ha demostrado que los [Estados] tenían la intención de establecer un órgano judicial; además, [tenían] la capacidad legal [...] para hacerlo»¹⁹.

Schabas también es partidario de dejar atrás esta dualidad, en la medida en que las decisiones de los Comités presentan suficientes semejanzas con las sentencias para proceder a ello²⁰.

La aceptación expresa de la competencia de los comités conlleva la aceptación de las decisiones por parte de los Estados, y es que las sentencias de los tribunales regionales presentan características similares a las decisiones de los Comités. Las sentencias, como ha dicho López Martín, «son obligatorias y tienen valor de cosa juzgada, pero son declarativas», y lo son porque no son directamente ejecutables en el ordenamiento interno, y ello porque el «Derecho internacional carece de un mecanismo de ejecución forzosa». Son los Estados los que prevén mecanismos de ejecución de conformidad con la obligación de cumplir con sus obligaciones internacionales de buena fe. En esta misma categoría se enmarcarían las decisiones de los comités. Como dice esta autora «son declarativas, no son directamente ejecutables, lo que no redundaría en medida alguna en su obligatoriedad y su eficacia jurídica», porque ninguna

¹⁶ *Ibidem*.

¹⁷ *Ibidem*.

¹⁸ *Ibid.*, p. 153.

¹⁹ *Ibidem*.

²⁰ SCHABAS, W.A., «On the binding nature of the findings on the Treaty Bodies», en *New Challenges for the UN Human Rights Machinery*, Cherif Bassiouni, William Schabas (eds.), 2011, p. 105.

decisión internacional es ejecutiva, sino que al igual que cualquier acto de Derecho Internacional, su «ejecución descansa en la buena fe de los Estados»²¹. Y los Estados, para ejecutarlas, deben adoptar las medidas oportunas, en otras palabras: sobre el Estado «recae la responsabilidad de [la ejecución] para dar el debido cumplimiento a las obligaciones libremente contraídas al ratificar»²².

España es un Estado con un sistema monista moderado de recepción del Derecho Internacional, tal y como se prevé en el artículo 96.1 de la Constitución, que dice así:

«Los tratados internacionales válidamente celebrados, una vez publicados oficialmente en España, formarán parte del ordenamiento interno. Sus disposiciones sólo podrán ser derogadas, modificadas o suspendidas en la forma prevista en los propios tratados o de acuerdo con las normas generales del Derecho internacional».

En consecuencia, los tratados por los que España se ha obligado y los instrumentos por los que ha reconocido la competencia para examinar comunicaciones individuales, son obligatorios, *forman parte del ordenamiento interno*²³.

Además, el artículo 10.2 de la Constitución señala que:

«Las normas relativas a los derechos fundamentales y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretarán de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por España.»

Como dice Gutiérrez Espada, esta disposición goza de una *capacidad integradora* que «determina y amplía el contenido de los derechos y libertades constitucionales con nuevas dimensiones», más concretamente, sobre los derechos del Título I, lo que ha llevado a que el Tribunal Constitucional haya

²¹ LÓPEZ MARTÍN, A.G., «La doctrina del Consejo de Estado sobre los efectos jurídicos de los dictámenes de los comités de derechos humanos de Naciones Unidas», en *Los efectos jurídicos en España de las decisiones de los órganos internacionales de control en materia de derechos humanos de naturaleza no jurisdiccional*, en Carlos Fernández de Casadevante Romaní (ed.), p. 192.

²² *Ibidem*.

²³ Sobre la unidad del ordenamiento, véase FERNÁNDEZ DE CASADEVANTE ROMANÍ, C., «La obligación del Estado de aceptar los efectos jurídicos de las decisiones de los órganos internacionales de control en materia de derechos humanos», en *Los efectos jurídicos en España de las decisiones de los órganos internacionales de control en materia de derechos humanos de naturaleza no jurisdiccional*, Carlos Fernández de Casadevante Romaní (ed.), 2019, p. 253.

utilizado «más allá del texto *strictu sensu* de los tratados, las decisiones de órganos especializados por esos tratados de derechos humanos para su garantía», y va más allá al señalar que los «órganos de los Estados están además *obligados* a utilizar como elementos interpretativos los tratados sobre derechos humanos», para concluir que el «artículo 10.2 de la Constitución [...] genera una obligación de resultado que impone el que la atribución de significado a los derechos y libertades constitucionales realizada por los órganos del Estado (a todos ellos, judiciales o no) se ajuste al significado de la interpretación de dichos tratados»²⁴.

En definitiva, las decisiones de los Comités establecidos a través de tratados de derechos humanos, cuando examinan comunicaciones individuales que analizan la conducta de un Estado en relación con el respeto de derechos *van a obligar a los Estados*. O, como expresa Gutiérrez Espada «¿qué otra cosa cabe pensar sino que ese Estado acepta que las interpretaciones de dichos Comités [...] no son sino emanaciones que aclaran, precisan y dan luz sobre los compromisos que él ha asumido libremente con su decisión de prestar su consentimiento definitivo a ese tratado; y, por tanto relevantes desde la perspectiva que nos ofrece el artículo 10.2 de la vigente Constitución española?»²⁵.

²⁴ GUTIÉRREZ ESPADA, C., «La aplicación en España de los dictámenes de Comités Internacionales: la STS 1263/2018, un importante punto de inflexión», *Cuadernos de Derecho Transnacional*, vol. 10, nº 2, 2018, p. 847.

²⁵ *Ibidem*.

En esta línea se pronuncia Cuenca Gómez al decir que «el canon interpretativo del art. 10.2 se configura como una «técnica de concreción y reintegración» que opera de cara al futuro, a través de la cual puede determinarse y ampliarse el contenido de los derechos fundamentales con nuevas dimensiones. Desde esta perspectiva, las disposiciones constitucionales de derechos fundamentales se configuran como normas incompletas y abiertas susceptibles de ser «especificadas» o «rellenadas» con los contenidos de los tratados de derechos humanos suscritos por España. En este sentido, el orden constitucional de los derechos fundamentales se va decantando a partir de su paulatina interpretación de conformidad con los tratados sobre la materia que se vayan incorporando al sistema español». CUENCA GÓMEZ, P., «La incidencia del Derecho Internacional de los Derechos Humanos en el derecho interno: la interpretación del artículo 10.2 de la Constitución española», *Revista de Estudios Jurídicos*, 2012/12, p. 4.

Además, Fernández Liesa ha indicado que «en la interpretación de los derechos fundamentales constitucionales no podría ser irrelevante la labor de estos órganos, aunque no sean jurisdiccionales, puesto que son órganos comunes de algunos Tratados en los que son Estados partes la mayoría de los miembros de la Comunidad Internacional. De tal modo que establecen un estándar mínimo que es compatible con el modelo constitucional español; por ello, las posibles incompatibilidades no deberían solucionarse con posiciones tan poco receptivas con la interpretación de esos órganos compuestos por expertos». FERNÁNDEZ LIESA, C.R., *El Derecho Internacional de los Derechos Humanos en perspectiva histórica*, op. cit., p. 495.

Otra cuestión es de qué manera se hacen efectivas estas decisiones en los ordenamientos internos de los Estados²⁶.

IV. EL CUMPLIMIENTO DE LAS DECISIONES DE LOS COMITÉS

En su Observación General 33, el Comité de Derechos Humanos señala que «[l]a mayoría de los Estados no tienen disposiciones legislativas específicas que los habiliten para incorporar los dictámenes del Comité en su ordenamiento jurídico interno. Sin embargo, la legislación nacional de algunos Estados partes sí prevé el pago de una indemnización a las personas a las que los órganos internacionales hayan declarado víctimas de violaciones de los derechos humanos. En cualquier caso, los Estados partes han de utilizar todos los medios que estén a su alcance para dar efecto a los dictámenes del Comité»²⁷. Además, señala el Comité que «[e]l carácter de los dictámenes [...] dimana también de la obligación de los Estados partes de actuar de buena fe, tanto cuando participan en el procedimiento previsto en el Protocolo Facultativo, como en relación con el propio Pacto. La obligación de cooperar con el Comité resulta de la aplicación del principio de buena fe en el cumplimiento de todas las obligaciones convencionales»²⁸, conocido como principio *pacta sunt servanda*, previsto en el artículo 26 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados.

En este sentido, está claro que los Tratados de Derechos Humanos deben cumplirse de buena fe –artículo 26 de la Convención de Viena–. Así lo

²⁶ Y es que como recuerda Bou, «durante los debates en torno al Cuarto Informe periódico [de España] el [Comité de Derechos Humanos] preguntó al representante español por la recepción del [Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos] en la jurisprudencia española. En la respuesta española, se señaló que el [Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos], en virtud del art. 96 de la Constitución española, forma parte del derecho interno español y, además, en virtud del art. 10 de la misma Constitución, sirve de criterio interpretador del catálogo de derechos fundamentales establecidos en la propia Constitución española. Sobre estas dos bases, indicó un número muy alto de sentencias de diversos tribunales españoles, incluidos el TC y el TS en los que se aplicó el [Pacto]». BOU FRANCH, V., «Las comunicaciones individuales contra España presentadas en el Comité de derechos humanos y su incidencia en el derecho español», en *Los efectos jurídicos en España de las decisiones de los órganos internacionales de control en materia de derechos humanos de naturaleza no jurisdiccional*, Carlos Fernández de Casadevante Romaní (ed.), 2019, p. 47.

²⁷ Comité de Derechos Humanos, Observación General n° 33 de 25 de junio de 2009, CCPR/C/GC/33, párr. 20.

²⁸ Id., párr. 15.

determinó el *Informe sobre la implementación de los Tratados Internacionales sobre Derechos Humanos en el derecho interno y el papel de los tribunales*, adoptado por la Comisión de Venecia en 2014²⁹. En este informe se señala que las decisiones no pueden ser simplemente ignoradas, sino que *deben ser consideradas de buena fe*. Así, siguiendo a Tomuschat, se indica que los Estados no pueden no reaccionar en absoluto a una conclusión del Comité, lo que podría equivaler a una violación de las obligaciones del tratado³⁰. Y es que el principio *pacta sunt servanda*, como con rotundidad ha dicho López Martín, «presenta un aspecto netamente axiomático o categórico, y fija un criterio de principio que actúa como correctivo o límite a la discrecionalidad y libertad de los Estados en la apreciación del alcance de sus derechos y obligaciones.[...] Resulta así que la eficacia jurídica de los dictámenes y, en consecuencia, la obligación que incumbe al Estado parte objeto de la comunicación individual de cumplir lo que señalan [...], dimana de esta obligación [...]» Porque «los dictámenes no son sino [...] constataciones de la violación de tales obligaciones que exigen al Estado adoptar medidas para ponerles remedio»³¹.

Además, es preciso aludir a la figura del *recurso efectivo*, recogida en el artículo 2.3 Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos reconoce que:

«Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a garantizar que:

- a) Toda persona cuyos derechos o libertades reconocidos en el presente Pacto hayan sido violados podrá interponer un recurso efectivo, aún cuando tal violación hubiera sido cometida por personas que actuaban en ejercicio de sus funciones oficiales;
- b) La autoridad competente, judicial, administrativa o legislativa, o cualquiera otra autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado, decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso, y desarrollará las posibilidades de recurso judicial;
- c) Las autoridades competentes cumplirán toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso».

²⁹ European Commission for Democracy through Law –Venice Commission–, Report on the Implementation of International Human Rights Treaties in Domestic Law and the Role of Courts, adopted by the Venice Commission at its 100th plenary session (Rome, 10-11 October 2014), [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2014\)036-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2014)036-e)

³⁰ ID., y TOMUSCHAT, C., «Human Rights Committee», en *The Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, Rüdiger Wolfrum (ed.), 2013, párr. 14.

³¹ LÓPEZ MARTÍN, A.G., «La doctrina del Consejo de Estado sobre los efectos jurídicos de los dictámenes de los comités de derechos humanos de Naciones Unidas», *op. cit.*, pp. 190 y 191.

En relación con la obligación de proveer de un recurso efectivo, el Comité de derechos humanos ha señalado que «el Estado parte tiene la obligación de proporcionar al autor un recurso efectivo. Al pasar a ser parte del Protocolo Facultativo, el Estado parte reconoce la competencia del Comité para determinar si ha habido o no violación del Pacto y, en virtud del artículo 2 del Pacto, el Estado parte se ha comprometido a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio o estén sujetos a su jurisdicción, los derechos reconocidos en el Pacto y a garantizar un recurso efectivo y ejecutorio cuando se compruebe una violación»³². En consecuencia, el cumplimiento de buena fe debe dar cabida a este recurso efectivo. ¿Es así como lo ha interpretado la jurisprudencia española?

V. LA JURISPRUDENCIA ESPAÑOLA Y LAS DECISIONES DE LOS COMITÉS DE NACIONES UNIDAS

Con carácter general, los tribunales españoles han negado que las decisiones de los Comités tengan fuerza ejecutiva, obligatoriedad, e, incluso, han llegado a afirmar que carecen «de competencia para interpretar las disposiciones» de los tratados³³. Con todo, como ha indicado Bou Franch a pesar de

³² Comité de Derechos Humanos, Observación General n° 33 de 25 de junio de 2009, CCPR/C/GC/33, párr. 14.

³³ TRINIDAD NÚÑEZ, P., «Los tribunales españoles y las decisiones de los órganos convencionales de derechos humanos en el ámbito universal. ¿condenados a no entenderse?», *op. cit.*, p. 268. Sobre este particular, Fernández Liesa señala «esta posición no tenía en cuenta que los Tratados de derechos humanos en los que España es parte están vigentes y que en virtud de los artículos 96 y 10.2 de la Constitución deben ser tenidos en cuenta a la hora de interpretar los derechos fundamentales», FERNÁNDEZ LIESA, C.R., *El sistema universal de derechos humanos: teoría y realidad*, *op. cit.*, p. 32.

A tal efecto, resulta de interés llevado a cabo por Aguilar Villuendas en el marco de la Fundación Abogacía Española donde se identifican tres períodos en relación con la valoración de las decisiones de los comités. Así, se señala un primer período hasta 2001 cuando «el Estado español da cierta consideración» en función de varias variables como es «i) el informe del Consejo General del Poder Judicial de 16 de junio de 1999, favorable a la indemnización en relación con [el dictamen] CCPR 526/1993, por anormal funcionamiento de la Administración por dilaciones indebida y trato degradante; ii) las dos decisiones del Pleno del Tribunal Supremo, que consideran vinculantes el dictamen y las decisiones judiciales posteriores del mismo Tribunal; y iii) la resolución del Tribunal Constitucional, que consideraba preciso crear un mecanismo para la aplicación de estos dictámenes [ATC 260/2000].» A continuación, se sitúa un segundo período, caracterizado «por el desconocimiento de los dictámenes», que abarcaría de 2001 a 2018, en el que se niega el carácter vinculante a estas decisiones «por no tratarse de órganos de naturaleza

la poca receptividad de la jurisprudencia española en relación con los efectos jurídicos de las decisiones de los comités, éstas han tenido efectos jurídicos «menores pero importantes en la práctica jurídica española», y para ello pone como ejemplo el Dictamen 318/2015 de 11 de junio del Consejo de Estado en el que señala que «España debe dar la debida consideración a las opiniones del Comité de Derechos Humanos, así como a sus recomendaciones»³⁴.

En la reciente jurisprudencia española ha habido contradicciones entre decisiones, avances y retrocesos, como se verá a continuación, si bien la tendencia hasta fechas muy recientes –julio de 2018– rechazaba el establecimiento de vías para ejecutar las decisiones. Esta negativa, además de dar lugar a un hecho ilícito internacional, escapa de toda lógica, porque tal y como ha dicho el magistrado Lousada Arochena «¿por qué el Estado español ratifica un Protocolo Facultativo que atribuye competencia a [los Comités] si después no va a cumplir con sus recomendaciones? ¿por qué el Estado español se molesta en defenderse frente a las comunicaciones si considera que no le vinculan las decisiones [...]? ¿dónde está la lógica de que en el Protocolo Facultativo se exija agotar las vías internas cuando estas vías internas, precisamente por haberse agotado y haber recaído sentencias firmes, son inatacables [...]?»³⁵

Sobre las recientes *posibles* contradicciones volveremos más adelante. Entre los avances, merece la pena señalar que el Tribunal Constitucional llegó a afirmar que una decisión del Comité de Derechos Humanos constituía un «hecho nuevo», por lo que la manera para hacer efectiva las reparaciones era mediante la revisión penal³⁶, o la modificación de la LO 6/1985 del Poder Ju-

jurisdiccional, a diferencia del TEDH», donde figuran, por ejemplo, la STS 8722/2001 de 9 de noviembre o la STC 70/02, de 3 de abril. Finalmente, el autor indica que nos encontramos en un tercer período, que comienza en 2018, «de incierta aceptación como título habilitante de reparación», iniciado con la emblemática STS247/2018, de 17 de julio, y en el que destacarían la STSJ Cataluña 3328/2021, de 6 de julio, que «afirma la relevancia del dictamen del Comité sobre Derechos de las Personas con Discapacidad 24/2001, que lo considera nuevo hecho y título habilitante para la estimación de la reclamación», así como la SAN 1804/2022, de 27 de abril, que «estima el recurso seguido por la vía de derechos fundamentales, derivado de responsabilidad patrimonial, al considerar que la falta de ejecución de la decisión del CAT 818/17 perpetúa la vulneración de derechos fundamentales». AGUILAR VILLUENDAS, V.J., *Efectos de los dictámenes de los Comités Internacionales de Derechos Humanos en el ordenamiento jurídico español-Guía práctica para la abogacía*, Fundación Abogacía Española, 2022, pp. 20-25.

³⁴ BOU FRANCH, V., «Las comunicaciones individuales contra España presentadas en el Comité de derechos humanos y su incidencia en el derecho español», *op. cit.*, p. 50.

³⁵ LOUSADA AROCHENA, J.F., «El caso González Carreño contra España», *Aequalitas*, n° 37, 2015, p. 15.

³⁶ ATC 260/2000 de 13 de noviembre.

dicial por LO 9/2003 de 23 de diciembre que generalizaba la segunda instancia penal³⁷, repetidas veces reclamada por el Comité de Derechos Humanos.

Entre los retrocesos se puede considerar el que el Tribunal Supremo español haya señalado que los Comités son órganos de naturaleza política «que no tienen carácter jurisdiccional, cuya importancia está en influir en los órganos de los Estados Partes, pero cuyos dictámenes carecen de carácter ejecutorio»³⁸. A juicio de Trinidad, de acuerdo con estas aseveraciones «habría que concluir que la doctrina, reiterada, de un órgano internacional al que España ha prestado su consentimiento en aceptar su competencia, mediante ratificación, con la previa autorización de su poder legislativo, del Protocolo Facultativo del Pacto, no puede siquiera ser un precedente vinculante para el poder judicial de ese mismo Estado. Este razonamiento equivaldría a sostener que nuestro poder judicial es un «reino» al que no le afectan, si no lo desea, las obligaciones internacionales asumidas por el Estado»³⁹.

Finalmente, merece la pena detenerse brevemente en las *aparentes contradicciones* jurisprudenciales más recientes. A pesar de que tradicionalmente los tribunales españoles han sido reticentes a considerar como obligatorias las decisiones de los Comités (véase *supra*), hay que referirse a un cambio importante, como ha sido la STS1263/2018 de 17 de julio, a pesar de que se haya considerado como excepcional, en la medida en que la siguiente sentencia (STS401/2021 de 12 de febrero) que ha abordado la cuestión no haya considerado ejecutar la decisión del Comité. Ahora bien, esta afirmación es muy matizable, como veremos.

En la primera de ellas, el Tribunal Supremo hace una serie de afirmaciones que han sido muy bienvenidas por la doctrina. En primer lugar, reconoce que «no puede dudarse que [los dictámenes del Comité] tendrán carácter vinculante/obligatorio para el Estado parte que reconoció la Convención y el Protocolo», a lo que se añade que «el Dictamen emana de un órgano creado en el ámbito de una normativa internacional que, por expresa previsión del artículo 96 de la Constitución española, forma parte de nuestro ordenamiento jurídico interno tras su ratificación y publicación en el Boletín Oficial del Estado [...] que, por imponerlo así el artículo 10.2 de nuestra Carta Magna,

³⁷ TRINIDAD NÚÑEZ, P., «Los tribunales españoles y las decisiones de los órganos convencionales de derechos humanos en el ámbito universal. ¿condenados a no entenderse?», *op. cit.*, p. 269 y 270.

³⁸ *Ibid.*, p. 273.

³⁹ *Ibidem.*

las normas relativas a los derechos fundamentales se interpretarán de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por España». En este sentido, afirma el TS que «el Derecho Internacional y las obligaciones internacionales contraídas por España son Derecho que el Estado, como Estado democrático de Derecho, debe respetar y aplicar efectivamente de manera que los derechos y libertades que la Constitución y los tratados internacionales celebrados por España proclaman, sean reales y concretos»⁴⁰.

En segundo lugar, se critica la inexistencia de un mecanismo de derecho interno ante el cual reclamar la ejecución de las decisiones de los Comités. Así, señala el TS que: «ante la inexistencia de un procedimiento específico de ejecución de los dictámenes del Comité de la CEDAW, *que es en sí mismo un incumplimiento de un mandato legal y constitucional por parte España*⁴¹, el que la recurrente pueda disponer de un cauce adecuado y eficaz para hacer valer el reconocimiento de la vulneración de sus derechos fundamentales ante los órganos judiciales españoles atañe directamente al respeto y observancia por los poderes públicos españoles de los derechos fundamentales de la recurrente»⁴².

La siguiente oportunidad en la que el TS ha tenido que pronunciarse sobre la ejecución de las decisiones de los Comités ha sido en la STS 401/2020⁴³, que no ha considerado que una decisión del Comité de Derechos Humanos sea un «título habilitante para la revisión de sentencias», considerando que la «ley española sólo atribuye a las sentencias del TEDH, y en determinadas condiciones, la condición de título habilitante para un recurso de revisión contra una resolución judicial firme», en la medida en que «[r]esulta conveniente añadir que no procede equiparar las sentencias del TEDH con las recomendaciones o dictámenes de los distintos Comités de las variadas organizaciones internacionales (sic) que se pronuncian sobre el cumplimiento de las obligaciones asumidas por España en materia de derechos humanos»⁴⁴.

En realidad, no estamos ante una aparente contradicción. En primer lugar, se trata de un recurso de revisión, frente a la casación de la STS1263/2018, y, como dice Vázquez Rodríguez, «son de diferente calado», en el sentido de que en la primera de ellas «el Comité [...] solicita al Estado parte que se

⁴⁰ STS1263/2018 de 17 de julio, ECLI ES:TS:2018:2747, FJ7.

⁴¹ Énfasis añadido.

⁴² STS1263/2018 de 17 de julio, ECLI ES:TS:2018:2747, FJ7.

⁴³ STS401/2021 de 12 de febrero ECLI:ES:TS:2020:401.

⁴⁴ STS401/2021 de 12 de febrero ECLI:ES:TS:2020:401 FJ6.

otorgue a la autora una reparación adecuada y una indemnización integral y proporcional a la gravedad de la conculcación de sus derechos, esto es un derecho de reparación o indemnización, mientras que en el caso del dictamen del Comité de Derechos Humanos declara que el Estado Parte debe proporcionar al autor un recurso efectivo que permita la revisión del fallo condenatorio y la pena por un tribunal superior», modificación normativa que se realizó en su momento⁴⁵.

Por otro lado, de acuerdo con la reforma de la LOPJ que introdujo el artículo 5 bis, sólo se contempla la revisión en relación con la ejecución de las sentencias del TEDH, en determinadas circunstancias:

«Se podrá interponer recurso de revisión ante el Tribunal Supremo contra una resolución judicial firme, con arreglo a las normas procesales de cada orden jurisdiccional, cuando el Tribunal Europeo de Derechos Humanos haya declarado que dicha resolución ha sido dictada en violación de alguno de los derechos reconocidos en el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales y sus Protocolos, siempre que la violación, por su naturaleza y gravedad, entrañe efectos que persistan y no puedan cesar de ningún otro modo que no sea mediante esta revisión».

Lo que da lugar a la inclusión del párrafo 3 del artículo 954 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal:

«Se podrá solicitar la revisión de una resolución judicial firme cuando el Tribunal Europeo de Derechos Humanos haya declarado que dicha resolución fue dictada en violación de alguno de los derechos reconocidos en el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales y sus Protocolos, siempre que la violación, por su naturaleza y gravedad, entrañe efectos que persistan y que no puedan cesar de ningún otro modo que no sea mediante esta revisión».

⁴⁵ VÁZQUEZ RODRÍGUEZ, B., «La STS (sala especial) 1/2020, de 12 de febrero: ¿es el recurso de revisión una vía útil para dotar de efectividad a los dictámenes adoptados por los comités de derechos humanos?», *Revista Española de Derecho Internacional*, vol. 73/1, 2021, p. 355. Sobre las implicaciones de la reforma y el papel del Comité, véase RIPOL CARULLA, S., «Las decisiones de los órganos de tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas en el derecho español», en *Los efectos jurídicos en España de las decisiones de los órganos internacionales de control en materia de derechos humanos de naturaleza no jurisdiccional*, Carlos Fernández de Casadevante Romani (ed.), 2019, p. 215.

Compartimos con Vázquez Rodríguez que «no creemos que en términos generales se pueda afirmar que el Tribunal Supremo haya vuelto a su jurisprudencia más clásica», y es que ambas sentencias han servido para poner en evidencia la ausencia de cauces adecuados para ejecutar las decisiones de los Comités. Como ha dicho esta autora «mientras no existan reformas legislativas que apunten en esta dirección se corre riesgo de que nuestros tribunales no puedan tutelar debidamente las posibles lesiones de derechos fundamentales cuya violación haya sido previamente declarada a nivel internacional»⁴⁶. En esta línea se pronuncian también otras voces autorizadas como Villán Durán o Cardona Llorens⁴⁷.

VI. LA NECESIDAD DE ESTABLECER CAUCES ADECUADOS PARA LA EJECUCIÓN DE LAS DECISIONES DE LOS COMITÉS

En el I Plan de Derechos Humanos del Gobierno de España (2008) se contemplaba como Medida 5 la adopción de «un Protocolo de actuación para dar cumplimiento a los Dictámenes y Recomendaciones de los distintos Comités de protección de los Derechos Humanos del sistema de Naciones Unidas. En particular, se establecerán pautas para tramitar las recomendaciones de dichos Comités con el objeto de proporcionar reparación adecuada a los interesados»⁴⁸. Nada se hizo al respecto.

Además, en relación con las obligaciones establecidas en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y como botón de muestra, «por lo que se refiere a España, el análisis de los resultados del procedimiento de seguimiento contenido en los Informes anuales del Comité de Derechos Humanos, da una impresión de un muy escaso cumplimiento por España de las medidas recomendadas en los dictámenes. De los 23 dictámenes en los que

⁴⁶ VÁZQUEZ RODRÍGUEZ, B., «La STS (sala especial) 1/2020, de 12 de febrero: ¿es el recurso de revisión una vía útil para dotar de efectividad a los dictámenes adoptados por los comités de derechos humanos?», *op. cit.*, p. 358 y 359.

⁴⁷ VILLÁN DURÁN, C., «El valor jurídico de las decisiones de los órganos establecidos en tratados de Naciones Unidas en materia de derechos humanos», en *Los efectos jurídicos en España de las decisiones de los órganos internacionales de control en materia de derechos humanos de naturaleza no jurisdiccional*, Carlos Fernández de Casadevante Romaní (ed.), 2019, p. 122; y CARDONA LLORENS, J., «The Legal Value of the Views and Interim Measures Adopted by United Nations Treaty Bodies», *op. cit.*, p. 163.

⁴⁸ Plan de Derechos Humanos, Gobierno de España, 2008, p. 11.

el Comité declaró incumplimientos del Pacto por España, solo en un caso, en el asunto Lecraft, el Comité consideró que, a la vista de las informaciones dadas por España y por la autora sobre la aplicación de las medidas correctivas recomendadas, no era necesario continuar examinando el asunto con arreglo al procedimiento de seguimiento»⁴⁹. Esta falta de implementación constituye un incumplimiento por parte de España de sus obligaciones internacionales, es decir, constituye un hecho internacionalmente ilícito que no hace sino consolidar la violación.

Ahora bien, ya se ha establecido que los tratados de derechos humanos del sistema universal de Naciones Unidas forman parte del derecho interno español (art. 96.1 CE), y que España acepta la competencia de los Comités para recibir comunicaciones individuales, que sirven para interpretar y determinar el contenido de los derechos reconocidos en el Título I de la Constitución (art. 10.2 CE) y concluir, en consecuencia, la existencia de violaciones de los tratados que constituyen hechos internacionalmente ilícitos.

Por otro lado, los Estados, también España, tienen la obligación de cumplir de buena fe sus obligaciones internacionales (art. 26 del Convenio de Viena sobre el Derecho de los Tratados). El incumplimiento de las obligaciones internacionales no puede ampararse en el derecho interno (art. 27 del Convenio de Viena sobre el Derecho de los Tratados), de manera que el no poner fin al hecho ilícito internacional –no ejecutar las decisiones de los comités– como consecuencia de la existencia de una laguna en el ordenamiento español, no es compatible con las obligaciones de España en el marco del sistema universal de protección de derechos humanos⁵⁰.

En consecuencia, esta laguna, ya conocida, y destacada por el TS en las dos recientes sentencias aludidas *puede y debe ser colmada*. El que la STS1263/2018 haya dispuesto que «el Dictamen de la CEDAW deberá ser tenido, en este caso y con sus particularidades, como presupuesto válido para formular una reclamación de responsabilidad patrimonial del Estado» no significa necesariamente que esta sea la vía adecuada para hacer efectivas las decisiones de los comités, esto es, no implica que la vía sea, con carácter general, la reclamación de responsabilidad patrimonial del Estado, sino que se refiere al caso concreto y

⁴⁹ BOU FRANCH, V., «Las comunicaciones individuales contra España presentadas en el Comité de derechos humanos y su incidencia en el derecho español», *op. cit.*, p. 53.

⁵⁰ LÓPEZ MARTÍN, A.G., «La doctrina del Consejo de Estado sobre los efectos jurídicos de los dictámenes de los comités de derechos humanos de Naciones Unidas», *op. cit.*, p. 191.

particular sobre el que el CEDAW se pronunció⁵¹. Y tampoco es, pues, adecuada, la vía del recurso de revisión prevista en el artículo 5 bis de la LOPJ, que, como se ha visto, sólo contempla como presupuesto válido del recurso de revisión a las STEDH, y no todas, solo aquellas que cumplan con la siguiente exigencia: «siempre que la violación, por su naturaleza y gravedad, entrañe efectos que persistan y no puedan cesar de ningún otro modo que no sea mediante esta revisión».

Asimismo, como recuerda Cardona, los tratados establecen de forma generalizada la obligación de adoptar todas las medidas legislativas, administrativas o de otra índole para garantizar los derechos recogidos en ellos, a lo que sumaría la obligación de recurso efectivo. Estas obligaciones, efectivamente, son obligaciones de resultado, por lo que el procedimiento que determinen los Estados no está preestablecido, aunque en seis meses deberán informar de las medidas adoptadas⁵². Así pues, *los Estados gozan de discrecionalidad para determinar de qué manera hacen efectivas las decisiones de los Comités, pero no gozan de discrecionalidad para decidir si las hacen efectivas o no*.

No deja de ser sorprendente cómo el debate sostenido en nuestro país acerca de la ejecutabilidad de las sentencias de TEDH desde el conocido asunto Barberá, Messeguer y Jabardo se traslada ahora a las decisiones de los Comités, y conviene recordar cómo el fin del debate se produjo tras la reforma de la LOPJ, por lo que parece lógico que se pondrá fin a la discusión sobre la ejecución de las decisiones de los Comités cuando se establezca una vía legal para ello.

VII. REFLEXIÓN FINAL

España es un país comprometido con la realización de los derechos humanos, ya se ha dicho y nos reafirmamos en ello. No pocas veces España ha sido un país pionero en avanzar en la realización de los derechos humanos, pero tiene una grave falla. El hecho de carecer de una vía adecuada que facilite la ejecución de las decisiones de los Comités de Naciones Unidas en materia de derechos humanos supone, en la práctica, la desprotección de las víctimas.

⁵¹ FERNÁNDEZ LIESA, C.R., *El sistema universal de derechos humanos: teoría y realidad*, op. cit., pp. 33 y 34.

⁵² CARDONA LLORENS, J., «The Legal Value of the Views and Interim Measures Adopted by United Nations Treaty Bodies», op. cit., p. 160

La STS 1263/2018 supone un indudable avance, en la medida en que el Alto Tribunal ha reconocido el valor de las decisiones de los Comités, su obligatoriedad, y ha establecido una vía particular y concreta para el caso objeto de análisis, que facilita la ejecución de la decisión precisa. Y la STS 401/2021 no supone un retroceso, sino que ha reiterado las carencias normativas de nuestro país.

Ahora bien, no es ésta la vía para generalizar y facilitar la ejecución de las decisiones. Esta cuestión crucial debe abordarse mediante una reforma legislativa que colme la laguna existente y sirva para salvar las deficiencias en materia de responsabilidad internacional de nuestro país y, así, cumplir con sus obligaciones internacionales. Y es que, en definitiva, se trata de una cuestión de voluntad política⁵³ que facilite el cumplimiento por parte de España de sus obligaciones internacionales, que también forman parte de su ordenamiento interno.

VIII. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AGUILAR VILLUENDAS, V.J., *Efectos de los dictámenes de los Comités Internacionales de Derechos Humanos en el ordenamiento jurídico español-Guía práctica para la abogacía*, Fundación Abogacía Española, 2022.
- ANETAKE, M., «UN Human Rights Treaty Monitoring Bodies Before Domestic Courts», *International & Comparative Law Quarterly*, vol. 67-1, 2017, pp. 201-232.
- BOU FRANCH, V., «Las comunicaciones individuales contra España presentadas en el Comité de derechos humanos y su incidencia en el derecho español», en *Los efectos jurídicos en España de las decisiones de los órganos internacionales de control en materia de derechos humanos de naturaleza no jurisdiccional*, Carlos Fernández de Casadevante Romaní (ed.), 2019, pp. 17-64.

⁵³ Lousada lo señala en términos parecidos al decir que «la solución excede de lo jurídico y entra en el campo de una decisión política que, a través de las oportunas modificaciones legales, diese eficacia en derecho interno a los dictámenes [...] permitiendo, en su caso, la revisión de las sentencias firmes y que, además, lo hiciese con carácter retroactivo [...]. Naturalmente, el Estado español siempre puede no hacer nada, e incluso –y más radicalmente– puede denunciar o desvincularse de [los instrumentos referidos]. Pero no parece que esa pasividad, o incluso marcha atrás, sea la solución más coherente con la circunstancia de haber[los] ratificado. Ni tampoco sería la solución más ejemplar si consideramos el valor de los derechos fundamentales que sustentan un Estado que se diga democrático». LOUSADA AROCHENA, J. F., «El caso González Carreño contra España», *op. cit.*, p. 15

- CARDONA LLORENS, J., «The Legal Value of the Views and Interim Measures Adopted by United Nations Treaty Bodies», *Spanish Yearbook of International Law*, 2019, pp. 146-165.
- CHINCHÓN ÁLVAREZ, J. y RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ, J., «La actividad cuasi-judicial del Comité de Derechos Humanos, Comité contra la Tortura y Comité contra las Desapariciones Forzadas: alcance y limitaciones», en *Alcance y limitaciones de la justicia internacional: Volumen 4*, Héctor Olásolo Alonso, Nicolás Eduardo Buitrago Rey, Vanessa Bonilla Tovar, Jannluck Canosa Cantor (eds.), 2018, pp. 153-182.
- CUENCA GÓMEZ, P., «La incidencia del Derecho Internacional de los Derechos Humanos en el derecho interno: la interpretación del artículo 10.2 de la Constitución española», *Revista de Estudios Jurídicos*, 2012/12, pp. 1-24.
- ESCOBAR HERNÁNDEZ, C., «Sobre la problemática determinación de los efectos jurídicos internos de los «dictámenes» adoptados por Comités de Derechos Humanos. Algunas reflexiones a la luz de la STS 1263/2018 de 17 de julio», *Revista Española de Derecho Internacional*, vol. 71/1, 2019, pp. 241-250.
- FERNÁNDEZ DE CASADEVANTE ROMANÍ, C., «La obligación del Estado de aceptar los efectos jurídicos de las decisiones de los órganos internacionales de control en materia de derechos humanos», en *Los efectos jurídicos en España de las decisiones de los órganos internacionales de control en materia de derechos humanos de naturaleza no jurisdiccional*, Carlos Fernández de Casadevante Romaní (ed.), 2019, pp. 237-278.
- FERNÁNDEZ LIESA, C.R. *El sistema universal de derechos humanos: teoría y realidad*, Discurso de ingreso en la Academia Aragonesa de Jurisprudencia y Legislación, Zaragoza, 2021.
- FERNÁNDEZ LIESA, C.R., *El Derecho Internacional de los Derechos Humanos en perspectiva histórica*, Civitas Thomson Reuters, Cizur Menor, 2013.
- GUTIÉRREZ ESPADA, C., «La aplicación en España de los dictámenes de Comités Internacionales: la STS 1263/2018, un importante punto de inflexión», *Cuadernos de Derecho Transnacional*, vol. 10, nº 2, 2018, pp. 836-851.
- LÓPEZ MARTÍN, A.G., «La doctrina del Consejo de Estado sobre los efectos jurídicos de los dictámenes de los comités de derechos humanos de Naciones Unidas», en *Los efectos jurídicos en España de las decisiones de los órganos internacionales de control en materia de derechos humanos de naturaleza no jurisdiccional*, Carlos Fernández de Casadevante Romaní (ed.), 2019, pp. 171-200.
- LOUSADA AROCHENA, J.F., «El caso González Carreño contra España», *Aequalitas*, nº 37, 2015, pp. 6-15.
- RIPOL CARULLA, S., «Las decisiones de los órganos de tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas en el derecho español», en *Los efectos jurídicos en España de las decisiones de los órganos internacionales de control en materia de derechos humanos de naturaleza no jurisdiccional*, Carlos Fernández de Casadevante Romaní (ed.), 2019, pp. 201-233.

- SCHABAS, W.A., «On the binding nature of the findings on the Treaty Bodies», en *New Challenges for the UN Human Rights Machinery*, Cherif Bassiouni, William Schabas (eds.), 2011, pp. 97-106.
- TOMUSCHAT, C., «Human Rights Committee», en *The Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, Rüdiger Wolfrum (ed.), 2013.
- TRINIDAD NÚÑEZ, P., «Los tribunales españoles y las decisiones de los órganos convencionales de derechos humanos en el ámbito universal. ¿condenados a no entenderse?», en *Tribunales Internacionales y espacio iberoamericano*, Carlos R. Fernández Liesa (dir.), 2009, pp. 263-280.
- VÁZQUEZ RODRÍGUEZ, B., «La STS (sala especial) 1/2020, de 12 de febrero: ¿es el recurso de revisión una vía útil para dotar de efectividad a los dictámenes adoptados por los comités de derechos humanos?», *Revista Española de Derecho Internacional*, vol. 73/1, 2021, pp. 353-359.
- VILLÁN DURÁN, C., «El valor jurídico de las decisiones de los órganos establecidos en tratados de Naciones Unidas en materia de derechos humanos», en *Los efectos jurídicos en España de las decisiones de los órganos internacionales de control en materia de derechos humanos de naturaleza no jurisdiccional*, Carlos Fernández de Casadevante Romaní (ed.), 2019, pp. 99-124.

