



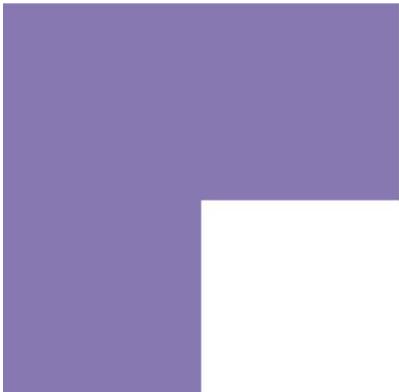
GOBIERNO
DE ESPAÑA

MINISTERIO
DE DERECHOS SOCIALES, CONSUMO
Y AGENDA 2030

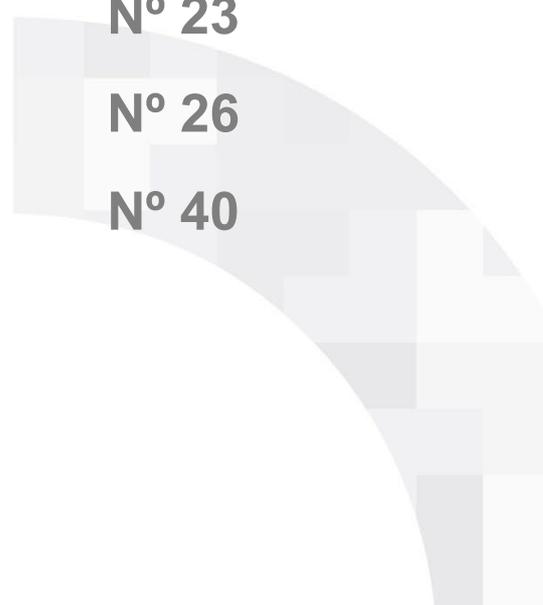


OBSERVATORIO
ESTATAL DE LA
DISCAPACIDAD

La efectividad en el ordenamiento español de las decisiones de órganos de seguimiento de tratados internacionales de derechos humanos



ESTADO DEL ARTE	Nº 1
LOS TRATADOS INTERNACIONALES DE DERECHOS HUMANOS Y SUS ÓRGANOS DE SUPERVISIÓN	Nº 2
POSICIÓN DE LOS TRATADOS INTERNACIONALES DE DERECHOS HUMANOS EN NUESTRO SISTEMA JURÍDICO	Nº 7
EL VALOR JURÍDICO DE LAS RESOLUCIONES DE LOS ÓRGANOS DE SUPERVISIÓN	Nº 9
LA EFECTIVIDAD EN ESPAÑA DE LAS RESOLUCIONES DE LOS ÓRGANOS DE SUPERVISIÓN	Nº 18
CONCLUSIONES	Nº 23
ANEXO I	Nº 26
BIBLIOGRAFÍA	Nº 40





ESTADO DEL ARTE

Uno de los fenómenos más importantes que se ha producido en el ámbito del Derecho a partir de la segunda mitad del siglo XX es el proceso de internacionalización de los derechos humanos, que ha cristalizado en la puesta en marcha de mecanismos internacionales de garantía de los derechos humanos superiores a los Estados, y cuyo último hito relevante, ya en pleno siglo XXI, ha sido la aprobación y entrada en vigor de la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

Sin embargo, ese proceso ha encontrado en los diversos sistemas jurídicos, y concretamente en el nuestro, un importante obstáculo derivado de la ausencia de cauces adecuados para lograr la plena eficacia interna de tales mecanismos internacionales de garantía.

Esa es la problemática sobre la que versará el presente estudio, que pretende dar respuesta a dos preguntas fundamentales: a) cuál es el valor jurídico, en nuestro Derecho, de las resoluciones de los órganos de garantía instituidos por los tratados internacionales de derechos humanos; b) qué mecanismos deben arbitrarse –en su caso, a través de las oportunas reformas normativas– para dotar a tales resoluciones de la efectividad que corresponda a su valor jurídico.

Para abordar esas cuestiones, los apartados iniciales del trabajo tienen básicamente un carácter introductorio: se realizará una breve presentación de los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por España y de sus órganos de supervisión (Capítulo 2), y se recordará cuál es la posición en nuestro sistema jurídico de los tratados internacionales de derechos humanos que instituyen tales órganos (Capítulo 3). Ello permitirá, a partir del Capítulo 4, afrontar de modo directo la respuesta a las cuestiones enunciadas, que se formulará en diálogo crítico con el tratamiento que le han venido dando la doctrina y la jurisprudencia, prestando particular atención a algunos relevantes hitos jurisprudenciales más recientes.

Asimismo, en el Capítulo 5, se incluirá un análisis sobre la efectividad en nuestro país de las resoluciones los órganos de supervisión.

Como conclusión del trabajo, se planteará la idoneidad de una reforma normativa que mejore la efectividad en nuestro Derecho interno de las resoluciones de los órganos de supervisión. Para ello, y con el permiso de las entidades redactoras, el Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad-CERMI y la Fundación Derecho y Discapacidad-FDyD, se incluye como Anexo I a este estudio una propuesta articulada y fundamentada de modificación legal, como material de interés para el debate de la cuestión abordada.

LOS TRATADOS INTERNACIONALES DE DERECHOS HUMANOS Y SUS ÓRGANOS DE SUPERVISIÓN

Como es bien sabido, la adopción, en 1945, de la Carta fundacional de las Naciones Unidas, cuyo artículo 1.3 establece como uno de los propósitos de la nueva Organización “realizar la cooperación internacional... en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos”, convirtió la protección de los derechos humanos en un cometido de la sociedad internacional y, por ende, en una materia propia del Derecho Internacional, dando lugar así al inicio de un *corpus* normativo –el Derecho Internacional de los Derechos Humanos–, que ha alcanzado desde entonces un extraordinario desarrollo.

En el ámbito universal, este *corpus* normativo ha cristalizado en un total de nueve Tratados internacionales adoptados en el seno del sistema de Naciones Unidas:

- 1) la Convención Internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial,
- 2) el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos,
- 3) el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales,
- 4) la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer,
- 5) la Convención contra la Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos y degradantes,
- 6) la Convención sobre los Derechos del Niño, la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares,
- 7) la Convención Internacional sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas,
- 8) la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.
- 9) la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares

España ha ratificado todos esos instrumentos internacionales, a excepción de la Convención Internacional sobre la protección los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares.

Por su parte, en el continente europeo fue el Consejo de Europa, organización internacional de cooperación creada en 1949, el que asumió la tarea de impulsar la protección de los derechos humanos.

En efecto, de acuerdo con el artículo 1 b) del Estatuto del Consejo de Europa, uno de los cometidos del Consejo habría de ser “la salvaguardia y mayor efectividad de los derechos humanos y libertades fundamentales”.

Este compromiso se materializó muy pronto en la adopción de un importante tratado, la Convención Europea para la Protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales, de 1950 –modificada o completada posteriormente por diversos protocolos–, así como en otros instrumentos normativos posteriores, de entre los que destaca la Carta Social Europea. Tanto la Convención como la Carta han sido también ratificadas por España.

Todos los tratados internacionales de derechos humanos han creado órganos de supervisión y control de su cumplimiento. Concretamente, en los tratados del sistema de Naciones Unidas se trata de Comités de expertos independientes, elegidos por los Estados Parte por un mandato de cuatro años, que desarrollan principalmente las siguientes funciones:

a) Revisan los informes periódicos que deben presentar los Estados sobre la aplicación de las disposiciones del tratado, formulando a la vista de los mismos recomendaciones y sugerencias al Estado respectivo.

b) Pueden formular recomendaciones u observaciones de carácter general.

Durante años, España no implementó mecanismos específicos para garantizar el cumplimiento de las sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH), a pesar de que la Convención Europea de Derechos Humanos (CEDH) establece su obligatoriedad. La jurisprudencia española adoptó un enfoque formalista y restrictivo que frecuentemente impidió la ejecución de sentencias que declaraban la violación de derechos reconocidos por la CEDH. No fue hasta 2015 que se modificó la Ley Orgánica del Poder Judicial para permitir la reapertura de procedimientos internos mediante el recurso de revisión, facilitando así la efectividad de las sentencias europeas.

Sin embargo, persisten problemas con las resoluciones de los órganos de tratados de derechos humanos de Naciones Unidas, ya que sus decisiones no se consideran expresamente obligatorias en los textos convencionales. Estos órganos emiten diversas decisiones, como las Observaciones finales, adoptadas durante el examen de informes periódicos presentados por los Estados parte, y los dictámenes, resultantes de procedimientos de quejas individuales que declaran la violación de derechos reconocidos en los tratados. Aunque las Observaciones finales no son jurídicamente vinculantes y se consideran meras recomendaciones, es crucial que los Estados ajusten su conducta para cumplir con sus obligaciones internacionales y garantizar el respeto a los derechos humanos.

En España, se han realizado algunas reformas para cumplir con las Observaciones finales del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, aunque todavía quedan pendientes cuestiones clave. Respecto a los dictámenes, es necesario que la competencia de los Comités para examinar quejas individuales sea reconocida expresamente por el Estado, como es el caso del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, a través de la ratificación de

un protocolo facultativo. España ratificó tanto la Convención como su protocolo, permitiendo así que las personas con discapacidad presenten quejas individuales ante el Comité.

A diferencia de las Observaciones finales, los dictámenes de los Comités, que concluyen que España ha violado un derecho reconocido en un tratado internacional, deben considerarse como interpretaciones "de autoridad" que los poderes nacionales deben tener en cuenta, salvo en casos donde esta interpretación cause un grave daño a otros bienes y valores constitucionales. No obstante, España no ha adoptado mecanismos para implementar estos dictámenes, y los tribunales españoles han mantenido una interpretación restrictiva y formalista, similar a la que inicialmente adoptaron respecto a las sentencias europeas, cerrando las vías procesales para su cumplimiento.

La Sentencia del Tribunal Supremo del 17 de julio de 2018 en el caso de Ángela González Carreño representa una excepción significativa, al considerar "vinculante" un dictamen del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y declarar la responsabilidad patrimonial del Estado como una vía adecuada para su cumplimiento en el sistema español. Esta sentencia ha sido empleada por la Sentencia 173/2020 del Juzgado de lo Contencioso Administrativo núm. 4 de Barcelona para cumplir con un dictamen del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

En este caso, Vicenç Flores Calero, un guardia urbano de Barcelona con una discapacidad adquirida, vio denegada su petición de pasar a segunda actividad y, tras agotar las vías internas y no ser admitida su demanda por el TEDH, presentó una comunicación individual ante el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. El Comité consideró que el Estado español había violado el artículo 27 de la Convención (derecho al trabajo) en conexión con el artículo 5 (igualdad y no discriminación), recomendando no solo una compensación económica sino también una evaluación funcional alternativa para determinar el pase a segunda actividad y revisar el Reglamento de Segunda Actividad de la Guardia Urbana de Barcelona.

El autor de la comunicación tuvo que buscar los cauces adecuados para la implementación del dictamen, reclamando su cumplimiento al Ayuntamiento de Barcelona y, ante su silencio, presentando un recurso contencioso-administrativo. El Juzgado núm. 4 de Barcelona, en su sentencia 173/2020, siguiendo la doctrina de la STS de 17 de julio de 2018, consideró que el dictamen del Comité permitía determinar que la negativa del Ayuntamiento constituía una violación de los derechos fundamentales alegados, ordenando la evaluación funcional alternativa y reconociendo el derecho a la compensación por gastos judiciales.

Esta sentencia, al sortear la cosa juzgada, consideró que no se anulaba la resolución original del Ayuntamiento, sino que se trataba de una nueva vulneración de derechos por su negativa a cumplir el dictamen del Comité. A pesar de estos avances, muchos dictámenes de otros Comités siguen pendientes de cumplimiento, lo que deja desamparadas a las personas consideradas víctimas de violaciones de derechos humanos y compromete la credibilidad del sistema de protección internacional. Es esencial que los poderes nacionales, especialmente los tribunales, reconozcan el estatus del derecho internacional de los derechos humanos y lo apliquen para garantizar una protección más efectiva de los derechos, particularmente en el caso de las personas con discapacidad.

c) Pueden recibir comunicaciones individuales de personas que denuncien la vulneración de alguno de sus derechos reconocidos en el tratado, en cuyo caso, una vez examinada la comunicación, a través de un procedimiento con la participación del Estado al que se imputa esa vulneración, el Comité remite sus observaciones al Estado y al peticionario. El ejercicio de esta competencia del Comité requiere que el Estado la haya aceptado expresamente, bien mediante una declaración *ad hoc* cuando esta competencia se encuentra establecida por el propio articulado del Tratado, bien a través de la ratificación del Protocolo Facultativo cuando es este el que regula las denuncias individuales.

España ha aceptado esta competencia de los Comités respecto de los ocho Tratados que ha ratificado. Es interesante reseñar, además, que algunos de los tratados (o sus Protocolos facultativos) contemplan expresamente la facultad del Comité de solicitar al Estado la adopción de medidas cautelares con el fin de evitar daños irreparables a las víctimas de la supuesta vulneración³; en los casos en los que no se contempla este instrumento en sede convencional, se encuentra no obstante previsto por los reglamentos internos de los Comités.

d) Finalmente, algunos de los tratados incluyen entre las competencias del Comité llevar a cabo una investigación acerca de violaciones graves y sistemáticas por un Estado de los derechos recogidos en el tratado, siempre y cuando reciba informaciones fidedignas que la revelen, tras la cual remitirá al Estado las conclusiones de la investigación, junto con las observaciones y recomendaciones que estime oportunas.

En alguno de los protocolos facultativos, se prevé que solo es posible el ejercicio de esta competencia por el Comité si el Estado la ha aceptado expresamente (Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales) o al menos no la ha excluido expresamente (Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, Convención sobre los Derechos del Niño y Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad).

El mecanismo de garantía instituido por la Carta Social Europea es sustancialmente similar.

Los Estados deben remitir informes periódicos sobre la aplicación de las disposiciones de la Carta, que son examinados por un Comité de expertos independientes –actualmente denominado Comité Europeo de Derechos Sociales–, si bien la competencia para realizar recomendaciones a los Estados, teniendo en cuenta el informe del Comité –y también el informe elaborado sobre esa base por el Comité Gubernamental, formado por un representante de cada Estado– reside en el Comité de Ministros del Consejo de Europa.

En la Carta Social Europea no se encuentran previstas las comunicaciones o denuncias individuales; sin embargo, en 1995 se aprobó un Protocolo Adicional que instituyó un procedimiento de reclamaciones colectivas, que pueden ser presentadas por organizaciones internacionales de empresarios o de trabajadores, otras organizaciones no gubernamentales con estatus consultivo ante el Consejo de Europa u organizaciones empresariales o sindicales nacionales del Estado frente al que se presenta la reclamación.

Tales reclamaciones son examinadas por el Comité Europeo de Derechos Sociales, a través de un procedimiento con participación del Estado y de la organización denunciante, que emite finalmente un informe sobre la base del cual el Comité de Ministros puede aprobar recomendaciones dirigidas al Estado.

Con ocasión de la ratificación de la Carta Social Europea revisada, el pasado 29 de abril de 2021, España ha incorporado una declaración aceptando el procedimiento regulado en este Protocolo Adicional.

Por el contrario, la naturaleza del mecanismo de supervisión establecido por el Convenio Europeo de Derechos Humanos es, sin duda, radicalmente diferente.

El órgano instituido por el Convenio para garantizar su cumplimiento, tal y como dispone su actual artículo 19, es un órgano de naturaleza propiamente judicial, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, cuya función principal –y, en la práctica, exclusiva– es la tramitación de procedimientos contenciosos resultantes de demandas individuales presentadas por ciudadanos que aleguen la violación por alguno de los Estados Parte de derechos reconocidos en el Convenio o sus Protocolos, que concluyen por sentencia en la que el Tribunal determina si ha existido violación del Convenio y, en su caso, establece para la víctima una satisfacción equitativa.

De los diversos tratados internacionales de derechos humanos ratificados por España, es este el único que establece una institución de garantía de naturaleza jurisdiccional, cuyas sentencias deben ser acatadas por los Estados –como expresamente señala el artículo 46–, correspondiendo al Comité de Ministros del Consejo de Europa el papel de velar por su ejecución.

Por su parte, la función de vigilancia general del respeto de los derechos humanos por los Estados miembros del Consejo de Europa –que no tienen obligación alguna de elaborar informes periódicos– no corresponde al Tribunal, sino al Comisionado del Consejo de Europa para los Derechos Humanos, creado por resolución del Comité de Ministros de 7 de mayo de 1999, que, en el ejercicio de esa función de vigilancia, puede emitir recomendaciones e informes.

Realizada esta sintética presentación de los principales tratados internacionales de derechos humanos ratificados por España y de sus organismos de garantía, procede ahora precisar el lugar que tales tratados ocupan en nuestro Derecho.

POSICIÓN DE LOS TRATADOS INTERNACIONALES DE DERECHOS HUMANOS EN NUESTRO SISTEMA JURÍDICO

Que los tratados internacionales de derechos humanos, como todos los demás tratados internacionales ratificados por España, forman parte de nuestro ordenamiento interno, no ofrece duda alguna. En efecto, el artículo 96.1 de la Constitución Española (en adelante, CE) dispone –recogiendo una larga tradición doctrinal y jurisprudencial anterior, que por lo demás ya había encontrado reflejo en el artículo 1.5 del Código Civil– que “los tratados internacionales válidamente celebrados, una vez publicados oficialmente en España, formarán parte del ordenamiento interno”, es decir, consagra la recepción automática de los tratados en el Derecho español.

Por lo que se refiere a su concreta posición en el sistema de fuentes, nuestra Carta Magna no la precisa explícitamente, pero la doctrina ha afirmado de forma casi unánime su subordinación a la Constitución, que se derivaría tanto de lo ordenado en el artículo 95 CE (que prevé que “la celebración de un tratado internacional que contenga estipulaciones contrarias a la Constitución exigirá la previa revisión constitucional”, habilitando en su apartado segundo al Gobierno y a las Cámaras a “requerir al Tribunal Constitucional para que declare si existe o no esa contradicción”) como del hecho de que la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, en su artículo 27.2, incluye a los tratados internacionales entre las disposiciones susceptibles de control de constitucionalidad a posteriori a través de los procedimientos del recurso y la cuestión de inconstitucionalidad. Mayores dudas ha planteado la relación entre los tratados y la ley.

A veces se ha afirmado que los tratados tienen rango de ley –lo que en puridad significaría que tendrían efecto derogatorio respecto de las normas anteriores del mismo rango, pero no respecto de las posteriores–, y en otras ocasiones que los tratados tienen rango suprallegal y ocupan por tanto una posición jerárquica intermedia entre la Constitución y las leyes.

Pero el criterio que ha imperado en la práctica no contempla esa relación en términos de jerarquía –lo que obligaría a concluir la nulidad de las disposiciones legales, anteriores o posteriores, que no sean conformes con los tratados–, sino de *prevalencia* de los tratados respecto de las normas con rango de ley, que, como se ha sugerido, podría inferirse del segundo inciso del artículo 96.1 y del artículo 94.1.e CE¹⁰, pero se sustenta sobre todo en la propia naturaleza de los tratados como normas internacionales, que quedan por tanto sustraídas a la intervención unilateral del Estado en cuanto a su modificación o derogación; doctrina que aparece hoy recogida por el artículo 31 de la Ley 25/2014, de 27 de noviembre, de Tratados y otros acuerdos internacionales (en adelante, LTAI), que establece que “las normas jurídicas contenidas en los tratados internacionales válidamente celebrados y publicados oficialmente prevalecerán sobre cualquier otra norma del ordenamiento interno en caso de conflicto con ellas, salvo las normas de rango constitucional”.

El resultado de esta prevalencia no es la nulidad de la norma legal, sino la aplicación preferente de la norma del tratado, con exclusión de cualquier otra norma interna que se le oponga.

Ahora bien, para que el efecto que se acaba de mencionar pueda producirse tiene que darse otra condición, y es que la disposición del tratado sea de aplicación directa, lo que no siempre sucede.

Sobre esta cuestión, el artículo 30.1 LTAI indica que “los tratados internacionales serán de aplicación directa, a menos que de su texto se desprenda que dicha aplicación queda condicionada a la aprobación de las leyes o disposiciones reglamentarias pertinentes”.

A partir de este precepto, y sintetizando la jurisprudencia precedente del Tribunal Supremo, Díez-Hochleitner señala que un tratado será de aplicación directa “cuando reconozca derechos o imponga obligaciones a los particulares de forma clara, precisa e incondicional” (2015/1, pp. 542-543).

En relación con los tratados internacionales de derechos humanos, debe añadirse sin embargo que, a diferencia de todos los demás tratados internacionales, ocupan una posición singular en nuestro sistema constitucional, que les confiere el artículo 10.2 CE, pues, como ordena este precepto, constituyen el parámetro interpretativo de las normas relativas a los derechos fundamentales reconocidos por la Constitución.

Aunque más arriba se ha señalado que los tratados internacionales se encuentran en nuestro sistema jurídico subordinados a la Constitución, en el caso de los tratados internacionales de derechos humanos debe afirmarse que el artículo 10.2 CE opera una remisión, en virtud de la cual sus disposiciones son recibidas en nuestro ordenamiento como normas constitucionales, siempre y cuando se refieran a derechos fundamentales que la Constitución reconoce y no sean contrarias a las normas constitucionales explícitas.

Ciertamente, el Tribunal Constitucional ha insistido en que los tratados y acuerdos internacionales a los que se remite el artículo 10.2 “no poseen rango constitucional y, por tanto, no constituyen canon de la constitucionalidad de las normas con rango de ley”, pero por otra parte ha afirmado que “constituyen valiosos criterios hermenéuticos del sentido y alcance de los derechos y libertades que la Constitución reconoce, de suerte que habrán de tomarse en consideración para corroborar el sentido y alcance del específico derecho fundamental que ha reconocido nuestra Constitución”, lo que le ha obligado a reconocer que “configuran de alguna manera el canon de constitucionalidad, aun cuando sin carácter autónomo”: en otras palabras, son canon de constitucionalidad –y así vienen funcionando en la práctica– en la medida en que complementan –y no contradicen– la regulación constitucional de un derecho fundamental que nuestra Constitución reconoce.

Luego, si operan como canon de constitucionalidad, es forzoso concluir que las disposiciones de los tratados internacionales de derechos humanos tienen naturaleza constitucional, siempre que cumplan las dos condiciones mencionadas: la primera condición es que se refieran a derechos fundamentales que la Constitución reconoce o se relacionen con ellos –los tratados no pueden, por el contrario, instituir nuevos derechos fundamentales distintos a los que reconoce la Constitución–, y la segunda es que la disposición del tratado no sea contraria a una disposición de la propia Constitución; debe presumirse que esta segunda condición se da siempre, pues de lo contrario la celebración del tratado habría exigido la previa reforma constitucional.

EL VALOR JURÍDICO DE LAS RESOLUCIONES DE LOS ÓRGANOS DE SUPERVISIÓN

La descripción de los sistemas de garantía de los tratados de derechos humanos realizada en el apartado segundo, y la reflexión sobre la posición jurídica de esos tratados formulada en el apartado tercero, nos permiten ahora abordar la primera de las cuestiones enunciadas al inicio del presente estudio: cuál es el valor jurídico de las resoluciones de los órganos de supervisión. Para ello, es preciso formular una distinción neta entre el Tribunal Europeo de Derechos Humanos y todos los demás órganos de supervisión.

Que las resoluciones del Tribunal Europeo de Derechos Humanos tienen carácter obligatorio para los Estados no ofrece duda alguna. Así resulta tanto de la configuración del Tribunal en el Convenio Europeo de Derechos Humanos –se trata de un órgano judicial, con capacidad de recibir demandas que los individuos presentan contra sus propios Estados, y de dictar sentencias tras un procedimiento contradictorio–, como, muy especialmente, de lo dispuesto por su artículo 46.1, que establece que los Estados “se comprometen a acatar las sentencias definitivas del Tribunal en los litigios en que sean partes”. Ahora bien, la ejecución de las sentencias queda confiada a los Estados, bajo la vigilancia del Comité de Ministros del Consejo de Europa; como se apuntará en el epígrafe siguiente, ello ha supuesto que, en España, y a pesar de la indudable obligatoriedad de estas sentencias, haya resultado muy problemática la existencia de cauces internos adecuados para asegurar su cumplimiento.

Por el contrario, tradicionalmente los Tribunales españoles han venido negando todo valor jurídico a las resoluciones de los demás órganos de supervisión de los tratados de derechos humanos, en especial de los incardinados en el sistema de Naciones Unidas.

Esta posición fue incluso asumida por el Tribunal Constitucional, que, en la STC 70/2002, de 3 de abril, indica que “las observaciones que en forma de Dictamen emite el Comité no son resoluciones judiciales, puesto que el Comité no tiene facultades jurisdiccionales (como claramente se deduce de la lectura de los arts. 41 y 42 del Pacto), y sus Dictámenes no pueden constituir la interpretación auténtica del Pacto, dado que en ningún momento, ni el Pacto ni el Protocolo facultativo le otorgan tal competencia”; en consecuencia, el Tribunal trata la posición del Comité, según la cual el artículo 14.5 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos reconocería en el ámbito del proceso penal “el derecho a una segunda instancia en sentido estricto, con repetición íntegra del juicio ante un Tribunal superior”, como una mera opinión del Comité que los Estados no tienen por qué seguir.

En la Sentencia del Tribunal Constitucional (STC) 260/2000, de 13 de noviembre, se aborda el caso de Brian Antony Hill. En esta decisión, el TC subrayó la necesidad de permitir alguna forma de ejecución de los dictámenes de los Comités de derechos humanos en el sistema judicial español. Se sugirió que los dictámenes podrían ser considerados como un hecho nuevo según lo

dispuesto en el artículo 954.4 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, lo que permitiría una revisión penal. Alternativamente, se podría plantear una acción por error judicial. Esta sentencia destacó la necesidad de una reforma para establecer cauces procesales adecuados que permitan la reparación efectiva de las violaciones de derechos humanos reconocidas por los Comités internacionales.

Como es bien sabido, rompe con toda esa doctrina jurisprudencial anterior la STS 1263/2018, de 17 de julio (Sala Tercera), que califica los dictámenes del Comité (en este caso, el Comité para la Eliminación de Discriminación contra la Mujer o Comité CEDAW) como “vinculantes/obligatorios” para el Estado, y entiende en consecuencia que, en este caso, en el que el Comité –en el Dictamen 46/2014, de 16 de julio– estimó que se había producido una vulneración de los derechos reconocidos en la Convención y recomendó otorgar a la víctima “una reparación adecuada y una indemnización integral y proporcional a la gravedad de la conculcación de sus derechos”, el ordenamiento jurídico español debe ofrecer un cauce para esa reparación.

En consecuencia, considera que el Dictamen del Comité es presupuesto válido para formular una reclamación de responsabilidad patrimonial del Estado, atendiendo de esta forma la demanda de la víctima y estimando el recurso de casación contra la Sentencia de la Audiencia Nacional que había desestimado la demanda de responsabilidad patrimonial.

En el año 2020 el Ministerio de Justicia difundió la Circular 1/2020 sobre “la naturaleza jurídica de las resoluciones dictadas por los Comités encargados del seguimiento de los Tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas”. Según dicha circular, la jurisprudencia es constante en dar un papel interpretativo a los dictámenes de los Comités de las Naciones Unidas dado que no son órganos judiciales y, por tanto, sus dictámenes ni son ejecutivos ni son vinculantes, destacando la diferencia que existe entre estos dictámenes y las sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

Menciona respecto a la doctrina constitucional, la STC 23/2020 FJ 6, por la cual “el Comité es una instancia no jurisdiccional de tutela de los derechos” y que debido a su naturaleza, “las observaciones que en forma de dictamen emite el Comité no son resoluciones judiciales, puesto que el Comité no tiene facultades jurisdiccionales, y sus dictámenes no pueden constituir la interpretación auténtica del Pacto, dado que, en ningún momento, ni el Pacto ni el Protocolo facultativo le otorgan tal competencia”.

Por otro lado, la STC 31/2018 FJ 4 indica que “ya que las normas relativas a los derechos fundamentales y libertades públicas contenidas en la Constitución deben interpretarse de conformidad con los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por España (art. 10.2 CE), esa “interpretación... no puede prescindir de la que, a su vez, llevan a cabo los órganos de garantía establecidos por esos mismos tratados y acuerdos internacionales”.

Asimismo, menciona jurisprudencia del Tribunal Supremo, en la Sentencia de la Sala de lo Penal n.º 338/2015 en su FJ 7.º que “el que los Dictámenes del Comité no sean resoluciones judiciales, no tengan fuerza ejecutoria directa y no resulte posible su equiparación con las Sentencia del TEDH, no implica que carezcan de todo efecto interno en la medida en que declaran la infracción de un derecho reconocido en el Pacto y que, de conformidad con la constitución, el Pacto no sólo forma parte de nuestro Derecho interno, conforme al art. 96.1 de la CE , sino que además, y por lo que aquí interesa, las normas relativas a los derechos fundamentales y libertades públicas

contenidas en la CE, deben interpretarse de conformidad con los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por España”.

Al igual que la STS 556/2006 de 31.5, por la cual “conforme a la cual el Comité de derechos Humanos de la ONU no tiene carácter jurisdiccional, de modo que sus resoluciones o dictámenes carecen de aptitud para crear una doctrina o precedente que pudiera vincular a esta Sala de lo Penal del Tribunal Supremo”.

En el mismo sentido, menciona la STS de 6 de febrero de 2015 FJ 7º: “El valor jurídico de los informes o dictámenes del Comité, por tanto, no es vinculante, y no tienen fuerza ejecutiva, lo que no significa que no deban ser tenidos en cuenta por los Estados para encauzar su acción legislativa de forma que se cumplan las exigencias derivadas de la interpretación que, de las normas del Pacto, hace el Comité”.

Dicho criterio se recoge también en las sentencias del Tribunal Supremo en las que se niega la equiparación de un dictamen del Comité de Derechos Humanos con una sentencia del TEDH, como se puede observar en la sentencia n.º 1/2020 en su FJ 6.

Por último, respecto a la posición de las Naciones Unidas sobre el carácter de los dictámenes de los Comités, menciona que “las opiniones finales que el Comité emite tras examinar la comunicación de una persona de conformidad con el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos carecen de fuerza jurídica obligatoria”. Y añade que “las decisiones de los Comités constituyen una interpretación autorizada de los tratados respectivos. Contienen recomendaciones al Estado parte en cuestión, pero no son jurídicamente vinculantes”.

Asimismo, el *fact sheet* sobre el Comité de derechos humanos señala en relación con los dictámenes que son “un valioso punto de referencia para los tribunales y las instancias decisorias de todos los Estados parte al examinar la misma cuestión u otras similares”. En este sentido, “el carácter de los dictámenes del Comité dimana también de la obligación de los Estados parte de actuar de buena fe”.

Respecto a la posición del Comité de Derechos Humanos del Consejo de Europa, “los dictámenes de los órganos creados en virtud de tratados sobre las comunicaciones individuales contienen recomendaciones a los Estados interesados y no son jurídicamente vinculantes”. No obstante, “esto no significa que los Estados parte no deban tener en cuenta las conclusiones de los órganos de tratados de las Naciones Unidas”. Por el contrario, como indicó el Comité de Derechos Humanos en su Observación general N.º 33, sus dictámenes presentan algunas características importantes de una decisión judicial y, por lo tanto, deben tomarse de buena fe.

La Circular, por otro lado, menciona la sentencia de 11 de diciembre de 1997 del Tribunal de Justicia de la Unión Europea en la cual se dice que “en la Comunicación del Comité de Derechos Humanos a la que se refiere la Sra. Grant, dicho órgano, que, por otra parte, no es un órgano jurisdiccional y cuyas opiniones carecen de valor jurídico vinculante”.

Por lo tanto, respecto de la Circular 1/2020 se puede concluir que los dictámenes no tienen fuerza jurídica vinculante, pero poseen un valor interpretativo de los Tratados de Derechos Humanos y son un argumento de autoridad que debe orientar la interpretación y aplicación de los tratados por los Estados parte.

Los Estados parte han asumido la obligación internacional de actuar conforme a las reglas de la diligencia debida en la consideración de las recomendaciones de los dictámenes e informar al Comité, en el plazo señalado, sobre el seguimiento dado a sus recomendaciones. Dicha consideración no solo compete al poder ejecutivo sino también al legislativo y judicial.

Debemos tener en cuenta que los dictámenes pueden inspirar cambios normativos y en la práctica administrativa.

Los Comités no tienen competencia para adoptar medidas provisionales, pero sí pueden solicitar el examen urgente de una medida cautelar dictada por los Estados parte, quienes tienen la obligación de realizar dicho examen conforme a las reglas de la diligencia debida.

Los Estados parte incumplirían sus obligaciones internacionales si no dan la debida consideración a las recomendaciones y solicitudes de los distintos Comités.

Más allá del análisis ofrecido sobre la Circular 1/2020, creemos que resulta oportuno subrayar que, el Tribunal Supremo ha mantenido, todavía con mayor claridad, que “los dictámenes del Comité de Derechos Humanos no tienen valor jurídico vinculante, salvo el que quiera otorgarles el Estado afectado por la condena”; es decir, para el Tribunal Supremo se trata de resoluciones cuyo seguimiento y aplicación resulta completamente discrecional para los Estados, luego su valor y significación serían meramente políticos.

En la Sentencia del Tribunal Supremo 1/2020, de 12 de febrero, la Sala Especial, formada por el Presidente del Tribunal Supremo, los Presidentes de Sala y el Magistrado más antiguo y el más moderno de cada una de ellas, consideró que un dictamen del Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, como el que favoreció al exmagistrado Baltasar Garzón, no es equiparable a una resolución del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH). La sentencia afirmó que “no procede equiparar las sentencias del TEDH con las recomendaciones o dictámenes de los distintos Comités de las variadas organizaciones internacionales que se pronuncian sobre el cumplimiento de las obligaciones asumidas por España en materia de derechos humanos”.

El 17 de noviembre de 2022, a través de la Sentencia 2/2002 sobre Rubén Calleja, la Sala Cuarta de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo determinó el “carácter vinculante y obligatorio para el Estado” de un dictamen del Comité de Discapacidad de la ONU. El Tribunal refuerza de manera ingente el peso jurídico de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad en España al señalar que los dictámenes del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad son obligatorios y vinculantes, contradiciendo la doctrina previa de la Audiencia Nacional que los había calificado como meras recomendaciones. La sentencia de la Audiencia Nacional consideró que los informes del Comité “tienen la naturaleza de recomendaciones y sugerencias, en el marco de la propia finalidad del Convenio y no vienen dotados de carácter ejecutivo o mecanismos coercitivos en orden a imponerse a los propios Estados”.

La representación procesal de Rubén Calleja había interpuesto recurso de casación contra la sentencia dictada el 17 de noviembre de 2022 por la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional en el procedimiento especial para la protección de derechos fundamentales de la persona 2/2002, reclamando la responsabilidad patrimonial del Estado por haber incumplido en su totalidad las recomendaciones y obligaciones impuestas por el

dictamen de 18 de septiembre de 2020, del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, que fue emitido en virtud del artículo 5 del Protocolo Facultativo de la propia Convención. Ambos instrumentos internacionales que fueron ratificados por España en el año 2008.

La sentencia del TS casa y anula la sentencia de la Audiencia Nacional y remite los autos a dicho órgano par que entre en el fondo del asunto en cuanto la responsabilidad por funcionamiento anormal de la Administración de Justicia.

La Audiencia Nacional también ha tenido un papel relevante en este ámbito. En la Sentencia del 12 de abril de 2023, rechazó indemnizar a una mujer por sufrir violencia obstétrica durante el parto de su hija, a pesar de que el Comité contra la Discriminación contra la Mujer de Naciones Unidas la reconoció como víctima y recomendó a España reparar los daños físicos y psicológicos que sufrió. En la sentencia, la Audiencia Nacional declaró que “tienen la naturaleza de recomendaciones y sugerencias” y no de carácter ejecutivo, por lo que siguen vigentes las sentencias firmes de los tribunales españoles, que descartaron una mala praxis médica. Similarmente, la SAN 3080/2021, de 1 de julio, afirmó que, aunque un dictamen del Comité de Derechos Humanos podría ser vinculante para el Estado, no lo es necesariamente para los tribunales españoles, limitando así su alcance práctico.

En la Sentencia del Tribunal Supremo 2842/2023, de 13 de junio, el Tribunal Supremo estableció que las decisiones del Comité contra la Tortura de Naciones Unidas no son suficientes por sí solas para declarar la responsabilidad patrimonial del Estado. La sentencia enfatiza que estas decisiones no vinculan a la Administración ni a los órganos jurisdiccionales españoles en la medida necesaria para constituir prueba suficiente de la responsabilidad patrimonial, subrayando que deben examinarse los requisitos propios de esta institución.

Finalmente, cabe también señalar que el Consejo de Estado ha compartido esta misma tesis, entendiendo que “se trata de dictámenes en los que se recogen opiniones del Comité (y, en su caso, recomendaciones) que no tienen carácter vinculante, que no son resoluciones judiciales y que no constituyen una interpretación auténtica del pacto”.

Recientemente, la Sentencia del Tribunal Constitucional 61/2024, de 9 de abril, abordó un recurso de amparo presentado por el Sr. Alí Aarrass, quien alegó violaciones a sus derechos fundamentales, incluyendo su derecho a la tutela judicial efectiva y el derecho a no ser sometido a torturas ni tratos inhumanos o degradantes. Respecto a su posición sobre los dictámenes de los Comités de Naciones Unidas, el TC determinó que, aunque estos dictámenes no son títulos ejecutivos que generen automáticamente el derecho a una indemnización, esto no exime al Estado de la obligación de cumplir con los tratados internacionales de derechos humanos ratificados. El TC subraya que los Estados deben respetar los mecanismos internacionales de garantía de tratados cuando exista una voluntad expresa de sumisión a dichos mecanismos, en línea con el artículo 96.1 de la Constitución Española.

La sentencia del TC critica que las instancias administrativas y judiciales previas no tomaron en cuenta los informes y dictámenes de organismos internacionales, como el Comité de Derechos Humanos de la ONU. Este fallo es significativo porque refuerza la interpretación de que los dictámenes de los Comités de la ONU deben ser considerados y respetados dentro del

ordenamiento jurídico nacional, fortaleciendo así el sistema de derechos humanos y la obligación de los Estados de cumplir con sus compromisos internacionales.

La STC 61/2024 refuerza la supremacía de los tratados internacionales de derechos humanos sobre las leyes internas y establece que los dictámenes de los Comités de la ONU deben ser considerados como parte de las obligaciones del Estado, marcando un avance en la protección de los derechos humanos a nivel nacional.

Desde esta perspectiva, resulta interesante atender al ámbito del debido juicio de convencionalidad, que se trata de un concepto jurídico referido a la obligación de los jueces nacionales de verificar que las leyes y actos de autoridad interna sean compatibles con los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado.

El control de convencionalidad es particularmente relevante en la protección de los derechos fundamentales como se puede extraer de la Sentencia del Tribunal Constitucional 140/2018. Esta Sentencia, de 20 de diciembre, vino a reforzar la idea de que los tratados internacionales en materia de derechos humanos tienen una jerarquía superior a las leyes internas, y, por lo tanto, deben ser aplicados preferentemente en caso de conflicto. A su vez, los jueces deben interpretar las normas internas de manera que sean compatibles con los tratados internacionales. Esto significa que, en caso de ambigüedad, la interpretación que mejor se ajuste a los estándares internacionales de derechos humanos debe prevalecer.

El Tribunal Constitucional aplica por tanto el control de convencionalidad, por lo que atribuye a los tratados internacionales una aplicación preferente a la ley. El Tribunal Supremo, sin embargo, de momento no aplica el control de convencionalidad.

Como podemos observar, la jurisprudencia es contradictoria en relación con el cumplimiento de los dictámenes. La cual se ha caracterizado en líneas generales por ignorar las resoluciones de los Comités de los tratados de derechos humanos. Resulta oportuno, pues, reflexionar detenidamente sobre el valor jurídico que debe otorgarse a tales resoluciones.

En primer lugar, debe afirmarse con carácter general –y con los matices que posteriormente se añadirán– que las resoluciones de los órganos de supervisión de los tratados de derechos humanos no tienen carácter obligatorio para los Estados parte, pues los tratados no otorgan a los Comités competencia para dictar resoluciones obligatorias, sino tan solo para formular sugerencias y recomendaciones, siendo estos últimos los términos empleados por la casi totalidad de las disposiciones de los tratados que regulan los diversos procedimientos de supervisión y vigilancia.

En este sentido, no es del todo rigurosa la calificación de los dictámenes como “obligatorios/vinculantes” que se contiene en la STS 1263/2018. Ahora bien, como se ha dicho “la ausencia de carácter vinculante u obligatorio de los dictámenes del Comité CEDAW, no puede traducirse automáticamente en la afirmación de que dichos dictámenes, como los de otros Comités del sistema internacional de derechos humanos, carecen de todo efecto jurídico.

Por el contrario, afirmar que las citadas decisiones son meras recomendaciones, sugerencias u opiniones de expertos que no tienen que ser tenidas en cuenta por los poderes públicos, es tan

contrario a la naturaleza de dichas decisiones como afirmar que las mismas tienen carácter vinculante equiparándolas así a decisiones judiciales” (Escobar 2019, p. 46).

En efecto, a la luz de las competencias que se les atribuyen, que se han examinado en el apartado primero del presente estudio, resulta claro que los Comités tienen una función esencial en el sistema de los tratados, que permite definirlos como órganos de supervisión, vigilancia y seguimiento del cumplimiento de los tratados.

En el desarrollo de esa función, llevan a cabo en primer lugar una importante tarea de interpretación de los derechos reconocidos en los tratados, tarea que se plasma principalmente en las Observaciones Generales, pero también en el resto de las resoluciones e informes de los Comités, pues el cometido de examinar si los Estados respetan las disposiciones del tratado o vulneran los derechos reconocidos implica una interpretación del contenido de esas disposiciones o derechos.

Como ya se ha señalado, los Tribunales españoles han negado, en líneas generales, que esa interpretación pueda calificarse como una interpretación auténtica.

Atribuirle o no esa calificación no reviste, sin embargo, en nuestra opinión, una excesiva relevancia. Lo verdaderamente significativo es, por el contrario, que los tratados internacionales de derechos humanos son normas de nuestro ordenamiento jurídico, que además han de ser tenidas en cuenta para definir el contenido y alcance de los derechos fundamentales reconocidos por la Constitución española como ordena su artículo 10.2, y tales normas han creado órganos específicos a los que han atribuido implícitamente la competencia para su interpretación.

Cabe concluir, por tanto, que la interpretación de los tratados formulada por los órganos de supervisión es una interpretación dotada de una particular autoridad en nuestro Derecho. Como ha señalado el Tribunal Constitucional, la interpretación de las normas constitucionales sobre derechos fundamentales conforme a los tratados internacionales “no puede prescindir de la que, a su vez, llevan a cabo los órganos de garantía establecidos por esos mismos tratados y acuerdos internacionales”.

Por lo demás, y por lo que se refiere concretamente a los dictámenes de los Comités que ponen fin a procedimientos iniciados por comunicaciones individuales, debe afirmarse que, si el Comité determina que se ha producido una vulneración de alguno de los derechos reconocidos en el Tratado, la apreciación de esa vulneración sí tiene carácter vinculante para el Estado parte.

Esta conclusión se deriva principalmente del hecho de que la competencia de los Comités para recibir y examinar comunicaciones individuales es una competencia expresamente aceptada por el Estado, lo que equivale a afirmar que el Estado ha delegado en el Comité la facultad para dictaminar posibles violaciones del Tratado, por lo que no puede posteriormente ignorar las resoluciones del Comité en ejercicio de esa facultad expresamente delegada.

Si ignorase las resoluciones del Comité en ejercicio de esa facultad que ya había expresamente delegado, supondría una violación de la buena fe –que, de acuerdo con el artículo 26 de la Convención de Viena sobre el Derecho de Tratados, es el principio esencial que debe guiar el cumplimiento de los tratados– y del principio general del Derecho que prohíbe ir contra los actos propios. En Derecho Internacional se denomina principio del *estoppel* a esta aplicación particular

del principio de buena fe que, como explica Pastor Ridruejo, “según el Derecho Internacional un Estado está obligado por sus propios actos, habida cuenta de la obligación general de obrar de buena fe y del correspondiente derecho de otros Estados a fiarse de la conducta del primero” (Pastor Ridruejo, 2020, p. 151).

En consecuencia, el ordenamiento jurídico ha de arbitrar cauces para hacer posible el cese o la reparación de tales violaciones de derechos apreciadas por los Comités, pues los Estados tienen la obligación de “adoptar todas las medidas legislativas, administrativas y de otra índole que sean pertinentes para hacer efectivos los derechos reconocidos” por el tratado, como indica por ejemplo el artículo 4.1 a) de la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, y en términos análogos todos los demás tratados.

En este sentido, y como ha indicado López Martín, en realidad el carácter vinculante de los dictámenes en cuanto denuncian la vulneración de un derecho no se deriva del propio dictamen, sino del tratado del que dimana el Comité respectivo: lo que el dictamen hace es simplemente constatar que el Estado no ha cumplido la obligación establecida en el tratado de hacer efectivos los derechos reconocidos en el tratado y de adoptar todas las medidas pertinentes para ello; los dictámenes son pues “como una especie de *requerimiento* o exhorto de cumplimiento” (López Martín, 2019, p. 189), en relación con un caso concreto de violación de las obligaciones establecidas por el tratado. En el sentido expuesto, pues, cabría entender correctamente la afirmación de la STS 1263/2018 según la cual los dictámenes son “vinculantes/obligatorios”.

En todos los demás casos, es decir, cuando el Comité sugiere al Estado la realización de cambios legislativos o la adopción de determinadas medidas –ya sea en dictámenes que ponen fin a procedimientos iniciados por comunicaciones individuales, en las observaciones finales acerca de los informes periódicos o en los informes que concluyen un procedimiento de investigación–, el cumplimiento de tales observaciones no resulta estrictamente obligatorio para el Estado.

Pero es preciso tener en cuenta que el Estado sí se encuentra obligado por los tratados de derechos humanos, por lo que no puede desconocer las recomendaciones que, para asegurar su cumplimiento, le hacen los órganos de supervisión, vigilancia y seguimiento instituidos por los propios tratados.

La ignorancia de tales recomendaciones supone un incumplimiento de los compromisos internacionales del Estado –no porque las propias recomendaciones sean vinculantes, valga la insistencia, sino porque lo son los tratados que dan cobertura a las mismas– y, en el caso concreto de España, un incumplimiento de la Constitución, que en su artículo 10.2 exige interpretar los derechos fundamentales conforme a las disposiciones de los tratados internacionales de derechos humanos, lo que, como se ha señalado, requiere a su vez tener en cuenta la interpretación de tales disposiciones formulada por los órganos de garantía previstos en los tratados.

Por todas estas razones, puede concluirse que las sugerencias de los Comités constituyen recomendaciones particularmente autorizadas, que revisten una presunción *iuris tantum* de obligatoriedad; es decir, deben ser seguidas por el Estado, salvo que este pueda adoptar medidas para dar cumplimiento al Tratado distintas a las sugeridas por el Comité y que tengan un efecto sustancialmente equivalente.

Respondida, pues, la primera de las cuestiones objeto del presente estudio, procede examinar seguidamente la segunda: cómo puede garantizarse la efectividad de las resoluciones de los órganos de supervisión de los tratados internacionales de derechos humanos de forma coherente con el valor jurídico que se les acaba de atribuir.

LA EFECTIVIDAD EN ESPAÑA DE LAS RESOLUCIONES DE LOS ÓRGANOS DE SUPERVISIÓN

Si las resoluciones de los órganos de supervisión de los tratados internacionales de derechos humanos tienen valor jurídico, como se ha constatado, parece obligado establecer los mecanismos oportunos para garantizar su plena efectividad.

En este sentido, en primer lugar, por lo que se refiere a las Sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, durante un prolongado período su cumplimiento en España ha resultado sumamente problemático, principalmente debido a la naturaleza declarativa y no ejecutiva de estas sentencias, lo que a la postre se ha convertido en una excusa para evitar llevarlas a la práctica. Sin embargo, la reforma de la Ley Orgánica del Poder Judicial (en adelante, LOPJ) operada por la Ley Orgánica 7/2015, de 21 de julio, ha proporcionado una solución parcial al introducir el nuevo artículo 5 bis, que abre la puerta al recurso de revisión contra las sentencias firmes cuando el Tribunal Europeo de Derechos Humanos declare que se ha producido una violación del Convenio.

Aun cuando, como se verá posteriormente, se trata de una solución que puede ser perfeccionada, no cabe duda de que esta reforma supuso un gran paso adelante, pues fortalece las garantías de los derechos humanos y refuerza la sujeción de los Tribunales españoles a la autoridad del Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

En cambio, las resoluciones de los restantes órganos de supervisión de los tratados de derechos humanos continúan siendo, con muy escasas excepciones, ampliamente ignoradas. Por citar tan solo un ejemplo, resulta llamativo que, tras haber instado el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, en sus Observaciones Finales sobre el primer informe periódico de España, a llevar a cabo las modificaciones legislativas necesarias “para que todas las personas con discapacidad, independientemente de su deficiencia, de su condición jurídica o de su lugar de residencia, tengan derecho a votar” (Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, 2011, n. 48), en la Sentencia del Tribunal Supremo 1163/2016, de 17 de marzo (Sala Primera), que se ocupa de una incapacitación para el ejercicio del derecho de sufragio, se haya declarado que la privación del derecho de sufragio es compatible con la Convención, en franca oposición con la interpretación formulada por el Comité, cuya doctrina ni siquiera aparece citada; igualmente omite toda referencia a ella el ATC 196/2016, de 28 de noviembre – que inadmite a trámite el recurso de amparo y confirma la doctrina del Tribunal Supremo–, omisión que le reprocha justamente el Voto Particular de la Magistrada Adela Asúa.

Así pues, pensamos que sería oportuno, en primer lugar, reforzar la obligación de los Tribunales españoles de tener en cuenta la interpretación de los tratados internacionales de derechos humanos formulada por sus órganos de supervisión. Existe una sede adecuada para ello, que es el artículo 7 LOPJ. En efecto, este precepto establece las directrices para la tutela judicial de los

derechos fundamentales, recogiendo sustancialmente el contenido del artículo 53 CE; es llamativo, sin embargo, que se omita en él la referencia a la directriz interpretativa establecida por el artículo 10.2 CE, que podría en consecuencia incorporarse, completándola con la doctrina del Tribunal Constitucional antes citada, en virtud de la cual la interpretación de los derechos fundamentales conforme a los tratados ha de tener en cuenta a su vez la formulada por sus órganos de garantía.

Por su parte, en relación con las resoluciones de los órganos de supervisión que ponen fin a procedimientos iniciados por denuncias o comunicaciones individuales –incluidas, con los debidos matices, las sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos–, es preciso tener en cuenta que normalmente se produce un largo lapso de tiempo entre la violación del derecho y la resolución del órgano de garantía, entre otras razones porque todos los tratados internacionales exigen, como requisito para la admisibilidad de las demandas o comunicaciones, el previo agotamiento de todos los recursos internos.

Así, por ejemplo, en el caso que dio lugar a la STS 1263/2018, los hechos constitutivos de la lesión de derechos reconocida por el Comité CEDAW se produjeron en los años 2002 y 2003, el agotamiento de los recursos internos concluye en 2011, y el Dictamen del Comité es emitido en julio de 2014, más de 11 años después de los hechos denunciados. No resulta, pues, razonable imponer a la víctima la carga de entablar, después de tanto tiempo, un nuevo proceso judicial en España para exigir el cumplimiento de la resolución del órgano de garantía, sobre todo si se tiene en cuenta que, como se ha señalado en el apartado anterior, la declaración de la violación tiene carácter vinculante para el Estado, que ha de arbitrar los cauces para su cese o reparación.

Sería más lógico instituir un procedimiento administrativo que, iniciado de oficio, sin necesidad de una petición expresa de la víctima, permita, en los casos en que resulte posible, asegurar un rápido cumplimiento de la resolución del órgano de garantía y una inmediata reparación de la lesión.

Esta es, en efecto, la opción que siguió la Ley colombiana 288/1996, de 5 de julio, por medio de la cual se establecen instrumentos para la indemnización de perjuicio a las víctimas de violaciones de derechos humanos en virtud de lo dispuesto por determinados órganos internacionales de derechos humanos. En síntesis, esta Ley instituye un Comité de Ministros –compuesto por los Ministros de Defensa, Interior, Justicia y Relaciones Exteriores–, que en el plazo de 45 días contados a partir de la notificación oficial de la resolución del órgano internacional debe acordar el cumplimiento de la resolución, instando a continuación ante el Ministerio Fiscal la celebración de un acto de conciliación para la determinación, con presencia de las partes, del importe de la indemnización; en caso de que no se alcance acuerdo, las víctimas de la vulneración denunciada han de plantear un incidente de liquidación de perjuicios ante la jurisdicción contencioso-administrativa.

Esta norma puede servir como fuente de inspiración para instituir en nuestro Derecho un procedimiento análogo, que podría establecerse sobre las siguientes bases:

a) La creación de un órgano semejante al previsto por la citada Ley colombiana, que en nuestro caso podría tener la naturaleza de una Comisión Delegada del Gobierno, a la que se atribuiría la competencia para adoptar o impulsar las decisiones necesarias para dar cumplimiento a las resoluciones de los órganos de supervisión de los tratados internacionales de derechos humanos.

b) En los casos en que la resolución de un órgano internacional obligue a España a satisfacer una reparación, y establezca la cuantía de esta, como es la regla en el caso de las Sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, esta reparación será directamente acordada por la Comisión Delegada del Gobierno.

c) En los casos en que la resolución de un órgano internacional obligue a España a satisfacer una reparación, y no establezca su cuantía, como sucede en los dictámenes de los restantes órganos de tratados, la Comisión Delegada ordenará a la Dirección General de Cooperación Jurídica Internacional y Derechos Humanos del Ministerio de Justicia, u órgano directivo que la sustituya, la iniciación de oficio de un procedimiento administrativo para fijar el importe de la reparación, que deberá concluir en el plazo máximo de seis meses. La propuesta de resolución del titular de la citada Dirección General será elevada a la Comisión Delegada del Gobierno, que acordará la reparación

d) En los casos en que la violación de un derecho humano reconocido por uno de los tratados haya tenido su origen en una actuación de la Administración del Estado, la Comisión Delegada adoptará las medidas necesarias para corregir esa actuación, incluida, en su caso, la declaración de nulidad de pleno derecho del acto administrativo que haya originado la lesión. En los casos en que la lesión del derecho haya tenido su origen en la actuación de una Administración diferente – de una Comunidad Autónoma o de una Entidad local–, el respeto al ámbito competencial de las Comunidades Autónomas y al principio de autonomía local (artículo 140 CE) impide por supuesto que un órgano de la Administración del Estado pueda emitir directriz alguna, pero al menos podría formular recomendaciones a la Administración respectiva.

e) En los casos en que nos encontremos ante lo que se ha llamado una “violación estructural”, es decir, “cuando la agresión a un derecho tutelado no dimana de una concreta actuación judicial o administrativa, sino del sistema jurídico, o de una determinada práctica administrativa, modus operandi o forma de funcionamiento de la Administración Pública, cuya reparación exige la adopción de medidas legislativas, presupuestarias o de otra naturaleza similar” (De Juan, 2005, p. 100), la función de la Comisión Delegada del Gobierno consistirá en proponer e impulsar las medidas correspondientes.

Esta función de propuesta e impulso corresponderá a la Comisión no solo en relación con las Sentencias del TEDH o dictámenes sobre comunicaciones individuales, sino en relación con las restantes resoluciones de los órganos de supervisión de los tratados relativas a nuestro país: observaciones finales sobre los informes periódicos, conclusiones de procedimientos de investigación e informes del Comisionado del Consejo de Europa para los Derechos Humanos.

Parece oportuno, por lo demás, que en el ejercicio de esta función, la Comisión cuente con la participación de la sociedad civil organizada, en particular de aquellas entidades o asociaciones reconocidas por la ley que tengan como finalidad la defensa y promoción de los derechos humanos, o que hayan sido designadas como mecanismos independientes de seguimiento de alguno de los tratados internacionales de derechos humanos, instituyendo de este modo un nuevo cauce de democracia participativa en relación con la protección de los derechos humanos y la aplicación en España de los tratados internacionales.

Como puede advertirse, el procedimiento esbozado en las letras c) y d) anteriores permitiría otorgar una reparación inmediata a la víctima, y hacerlo además de oficio, sin necesidad de una nueva petición expresa de esta. Naturalmente, si la víctima no se encuentra satisfecha con la reparación acordada, quedará abierta la vía del recurso contencioso-administrativo contra la resolución de la Comisión Delegada.

Por otra parte, de acuerdo con la propuesta que se acaba de diseñar las funciones de la Comisión Delegada del Gobierno serían más amplias que las del Comité de Ministros a que se refiere la ley colombiana que nos ha servido de pauta de inspiración, que se limitan a las reclamaciones de responsabilidad patrimonial, pues en nuestro caso parece oportuno instituir un auténtico órgano de vigilancia del cumplimiento en España de las resoluciones de los órganos de supervisión de los tratados internacionales de derechos humanos.

Ahora bien, las competencias de la citada Comisión, y las virtualidades del procedimiento que se acaba de esbozar, tienen un evidente límite, pues no podrían extenderse a aquellos supuestos en que la lesión del derecho tiene su origen directo en una actuación de la Administración de Justicia, como sucede por ejemplo en el caso que fue examinado por el Comité de Derechos Humanos en Dictamen de 25 de julio de 2007 –que continúa una larga trayectoria jurisprudencial del Comité acerca de la vulneración en España del derecho a la doble instancia penal–, y que daría origen más tarde a la STS 401/2020, de 12 de febrero.

El autor de la comunicación individual examinada por el Comité había sido absuelto por la Audiencia Nacional de un delito de apropiación indebida por entender que el delito había prescrito; apelada la sentencia por el Ministerio Fiscal, fue condenado por la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo, que consideró que se había interrumpido la prescripción. El autor interpuso un recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional frente a la sentencia condenatoria, que fue desestimado.

Pues bien, el Comité entendió que “la ausencia del derecho a revisión por un tribunal superior de la condena impuesta por un tribunal de apelación, después que una persona haya sido absuelta por un tribunal inferior, constituye una violación del párrafo 5 del artículo 14 del Pacto”, y, aunque admite que el Tribunal Constitucional consideró los hechos del caso en el contexto de la revisión de las cuestiones constitucionales planteadas “no puede concluir que esta consideración alcanzara el nivel exigido por el párrafo 5 del artículo 14 para una revisión de la condena”, por lo que exige a España “proporcionar al autor un recurso efectivo que permita la revisión del fallo condenatorio y la pena por un tribunal superior”.

Naturalmente, el único cauce para el cumplimiento del dictamen del Comité en este caso habría de ser el recurso de revisión, que de hecho fue la vía intentada por la víctima. Sin embargo, en la STS 401/2020, el Tribunal Supremo desestima esta pretensión, habida cuenta de que “la ley española solo atribuye a las sentencias del TEDH la condición de título habilitante para un recurso de revisión contra una resolución judicial firme”.

Ahora bien, si en el apartado anterior del presente estudio hemos concluido que los dictámenes de los Comités, en la medida en que aprecian la violación de un derecho reconocido en el correspondiente tratado internacional, tienen carácter obligatorio para el Estado –es decir, en este aspecto tienen el mismo valor jurídico que las sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos–, y en consecuencia el Estado ha de arbitrar los cauces oportunos para el cese o

reparación de esa violación, se encuentra plenamente justificado extender el motivo del recurso de revisión instituido por el artículo 5 bis LOPJ a los dictámenes de los Comités. Naturalmente, esta extensión no puede ser decidida por vía jurisprudencial, pues el recurso de revisión es un recurso extraordinario limitado a motivos tasados, que deben ser objeto de interpretación restrictiva, sino que exigiría una reforma legislativa, tanto del artículo 5 bis LOPJ como de las leyes procesales de los diferentes órdenes jurisdiccionales.

Se debería aprovechar además esta reforma legislativa para subsanar una importante deficiencia en la actual regulación de este motivo del recurso de revisión, que ha sido observada por la doctrina, concretamente la restricción de la legitimación activa a quien haya sido demandante ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, “déficit este contrario a las normas internacionales de derechos humanos que obligan al Estado causante de la violación de derechos a enmendarla rectificando todas las situaciones que la causen...

Por último, el procedimiento se hace gravoso para quien ha visto vulnerados sus derechos fundamentales al tener que ser el propio perjudicado el que promueva la revisión” (Simarro, 2016, pp. 51-52). Sería lógico, pues, extender la legitimación activa para la interposición de este recurso al Ministerio Fiscal.

Asimismo, podría reconocerse la legitimación activa del Defensor del Pueblo, que no resulta extraña a la naturaleza de esta institución, pues su cometido es la defensa de los derechos reconocidos por la Constitución (artículo 54 CE), en cumplimiento del cual ya cuenta con legitimación activa, reconocida por la propia Constitución (artículo 162), para la interposición de los recursos de amparo e inconstitucionalidad.

CONCLUSIONES

En el presente estudio se ha intentado reflexionar acerca del valor jurídico, en nuestro ordenamiento, de las resoluciones de los órganos de supervisión de los tratados internacionales de derechos humanos. Constatado el carácter indiscutiblemente obligatorio de las sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, la argumentación acerca de las resoluciones de los restantes órganos de supervisión de los tratados, expuesta sobre todo en el apartado cuarto, puede resumirse en las siguientes conclusiones:

- a) La interpretación de los tratados que formulan los órganos de supervisión es una interpretación particularmente autorizada, que ha de ser tenida en cuenta a su vez al interpretar conforme a los tratados las disposiciones relativas a los derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, como ordena su artículo 10.2.
- b) Los dictámenes de los órganos de supervisión que ponen fin a procedimientos iniciados por comunicaciones individuales en los que se constata la vulneración de un derecho reconocido por alguno de los tratados tienen, en cuanto a la constatación de esa vulneración, carácter obligatorio, por lo que el ordenamiento jurídico ha de arbitrar los cauces para el cese o reparación de esa violación.
- c) En todos los demás casos, las resoluciones de los órganos de supervisión, aunque no puedan calificarse en sentido estricto como obligatorias o vinculantes, constituyen recomendaciones particularmente autorizadas, por lo que puede afirmarse que revisten una presunción iuris tantum de obligatoriedad.

En estas Conclusiones, no puede obviarse que en España es manifiesta la ausencia de cobertura legal para hacer efectivos en el Derecho interno las decisiones de los órganos de seguimiento de tratados internacionales de derechos humanos, en respuesta a quejas y reclamaciones de nacionales españoles. Son crecientes los pronunciamientos de órganos de seguimiento de tratados internacionales de derechos humanos, de los que España es parte, que amparan o dan la razón a personas que han visto vulnerados los derechos reconocidos en esos textos, a pesar de lo cual, carecen de procedimiento, jurisdiccional o administrativo, para hacerlos efectivos en España.

Quedan así desprotegidos a pesar de contar con una decisión favorable a sus derechos, pretensiones e intereses.

En este sentido, la Ley 25/2014, de 27 de noviembre, de Tratados y otros Acuerdos Internacionales es una norma insuficiente para regular el régimen de los tratados. Prevé con cierta exhaustividad la fase ascendente de elaboración de tratados (esto es el proceso de elaboración e incorporación al sistema de fuentes del tratado internacional), pero no establece ningún mecanismo específico de seguimiento del cumplimiento de tratados.

Dicha Ley de Tratados de España presenta ciertas carencias en cuanto a la garantía de cumplimiento de los tratados internacionales y su efectividad interna. En el artículo 2, ninguna definición hace referencia al sistema de garantías de cumplimiento de los tratados ni a su eficacia interna. Además, aunque los artículos 3 a 7 detallan las competencias en materia de tratados y acuerdos, como las del Consejo de Ministros, el Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, y la Comisión Interministerial de coordinación con las Comunidades Autónomas, no hay una definición expresa de la responsabilidad de cumplimiento en relación con las garantías individuales, como las quejas. La falta de cooperatividad de la Comisión Interministerial y la ausencia de un régimen institucional específico de seguimiento de cumplimiento, además de no atribuir ninguna función específica al Ministerio de Justicia, son también notables.

El Título II de la Ley de Tratados Internacionales (artículos 8 a 37) es particularmente interesante por el artículo 35, que aborda las reglas de interpretación desde la perspectiva del derecho internacional, pero no desde la óptica del derecho interno. No se menciona el artículo 10.2 de la Constitución Española, ni se establece el valor de la interpretación auténtica de los órganos de seguimiento de los tratados. Además, aunque se citan los acuerdos administrativos y los acuerdos internacionales no normativos, no se hace referencia a otras fuentes del derecho internacional contenidas en el artículo 38.1 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia.

Para mejorar la Ley de Tratados, se propone una serie de modificaciones. Primero, en cuanto a la provisión institucional, se sugiere modificar el artículo 6 de la Ley de Tratados y el Real Decreto 598/2019, que regula la composición y el funcionamiento de la Comisión Interministerial de coordinación en materia de tratados. Esta modificación tendría un sustento jurídico basado en la atribución específica de competencias para gestionar el cumplimiento de medidas cautelares y definitivas, fundamentadas en la obligación de cumplimiento (artículo 6 de la Constitución Española) y la atribución de funciones al Gobierno (artículo 97 de la Constitución Española) y al Estado (artículo 149.1.3 de la Constitución Española).

Asimismo, se propone una previsión específica de control de convencionalidad con base en el artículo 96 de la Constitución Española, según la interpretación dada por la Sentencia del Tribunal Constitucional 140/2018. La inclusión del control de convencionalidad en la reforma, a partir de la integración del derecho de los tratados establecida en la propia Constitución (art. 96) que les asigna su posición en la jerarquía de fuentes. El control de convencionalidad al que nos referimos reside básicamente en la determinación de la aplicabilidad y la validez de la norma interna en referencia a la internacional y no como criterio de validez constitucional.

Además, se sugiere establecer un mecanismo político de cumplimiento, también sustentado jurídicamente en la obligación de cumplimiento (artículo 96 de la Constitución Española) y la atribución de funciones al Gobierno y al Estado.

Por último, se propone una previsión específica procesal, ya sea en la Ley Orgánica del Poder Judicial (LOPJ) o en normas procesales como la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa. Esto incluiría la revisión (artículo 5 bis de la LOPJ), el incidente de nulidad de actuaciones (artículo 241 de la LOPJ) y la indemnización por responsabilidad patrimonial del Estado (artículos 91 y 92 de la Ley 39/2015). Es fundamental reconocer que la responsabilidad por incumplimiento recae en el Estado, no en la Administración de Justicia.

Ante el vacío legal, el CERMI ha planteado al Parlamento y al Gobierno que promuevan una iniciativa legislativa que subsane este déficit normativo y se prevean los mecanismos adecuados para que estas decisiones de órganos internacionales tengan la debida traducción en el derecho nacional.

Resulta necesario, pues, que el ordenamiento jurídico ofrezca los cauces adecuados para dotar a tales resoluciones de la efectividad que corresponde a su valor jurídico.

En este sentido, el presente estudio formula una propuesta que puede sintetizarse en los siguientes aspectos:

i) Reforzar la obligación de los Jueces y Tribunales de interpretar los derechos fundamentales conforme a los tratados internacionales de derechos humanos, teniendo en cuenta a su vez la interpretación de esos tratados formulada por sus órganos de garantía.

ii) Crear un órgano, concretamente una Comisión Delegada del Gobierno, para el seguimiento y vigilancia, con carácter general, del cumplimiento de las resoluciones de los órganos de supervisión de los tratados.

iii) Instituir un procedimiento para la inmediata reparación, de oficio, de las vulneraciones de los derechos humanos declaradas por los órganos de supervisión.

iv) Incorporar los dictámenes de los órganos de supervisión de los tratados como título habilitante para el recurso de revisión contra resoluciones judiciales firmes, al modo que ya lo son las sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, y extender la legitimación activa para este recurso de revisión al Ministerio Fiscal y el Defensor del Pueblo.

Tal como se ha explicado en el capítulo Estado del Arte, como Anexo I se incluye una propuesta articulada y fundamentada de modificación legal, como material de gran interés para el debate de la cuestión abordada y contando con el permiso de las dos entidades redactoras: el Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad-CERMI y la Fundación Derecho y Discapacidad-FDyD.

ANEXO I

En el ámbito del diálogo civil, que es el diálogo que mantienen las instituciones de gobierno con la sociedad civil organizada, hay que destacar el papel que cumple el Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad (CERMI) como máximo representante del movimiento asociativo de la discapacidad y como promotor de las políticas públicas de discapacidad.

El CERMI ha logrado constituirse como un órgano de interlocución reconocido por las entidades públicas que ejecutan políticas públicas y como una plataforma de representación, defensa y acción de la ciudadanía española con discapacidad.

Para poder avanzar en el reconocimiento de los derechos de las personas con discapacidad y alcanzar la plena ciudadanía en igualdad de derechos y oportunidades con el resto de los componentes de la sociedad, resulta indispensable fortalecer los canales de la democracia participativa en la que la ciudadanía lleva a cabo una enriquecedora aportación para una mejor gestión de los asuntos públicos.

Gracias al CERMI y a la Fundación Derecho y Discapacidad, entidad de la iniciativa social no lucrativa al servicio de la comunidad jurídica y del activismo cívico de la discapacidad, la sociedad española cuenta con una serie de acciones de toma de conciencia, investigación, formulación de propuestas y soporte jurídico siempre en apoyo del movimiento social de la discapacidad.

Este Anexo que presentamos a continuación fue elaborado por encargo del CERMI y de la Fundación Derecho y Discapacidad por Antonio-Luis Martínez Pujalte, catedrático acreditado de Filosofía del Derecho de la Universidad Miguel Hernández de Elche, con el fin de que sea un instrumento útil que acerque los derechos humanos a las personas con discapacidad.

Se trata de una propuesta normativa articulada y fundamentada, que se incluye como material de gran interés, con el objetivo de que produzca resultados tangibles, ágiles y efectivos.

Desde hace más de dos décadas el CERMI viene velando por el respeto al modelo social de atención a las personas con discapacidad, un enfoque de derechos que se recoge de manera internacional en la Convención de Naciones Unidas de los Derechos de Personas con Discapacidad y que constituye el punto de partida para el diseño de las políticas públicas de discapacidad en España. Ya no se trata de una mera acción social sino del reconocimiento integral de todos los derechos y libertades fundamentales para las personas con discapacidad.

De ahí que ya no resulte adecuado diseñar políticas de discapacidad de modo parcial y discrecional, porque se trata de garantizar que toda persona con discapacidad pueda ejercer la totalidad de los derechos humanos.

La elaboración y presentación de este Anexo, constituye un magnífico ejemplo de creciente participación de las entidades de la discapacidad en la gobernanza de los asuntos más relevantes.

Propuestas como las que se incluyen en este anexo aportan legitimidad, credibilidad y refuerzan la interlocución del Tercer Sector y sus entidades, y por otro lado producen una valiosa y provechosa alianza para las instituciones públicas, al aportar a la gestión pública el conocimiento de las entidades del Tercer Sector.

Propuesta del sector social de la discapacidad de “Proposición de Ley Orgánica, sobre efectividad y cumplimiento en España de las decisiones de los órganos de supervisión de los tratados internacionales de derechos humanos”

“EXPOSICION DE MOTIVOS

I

Desde los inicios de la transición a la democracia, España ha demostrado un compromiso inequívoco con la protección de los derechos humanos. Demostración patente de este compromiso fue la pronta ratificación, el 13 de abril de 1977, antes incluso de la celebración de las primeras elecciones democráticas, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Sociales, Económicos y Culturales. Pero se reforzaría, sin duda, muy especialmente, con la aprobación de la Constitución española de 1978. En efecto, la Constitución incorpora una avanzada declaración de derechos e instituye un eficaz y exigente sistema de garantías, reforzando además la sujeción de España a las más elevadas exigencias de protección internacional de los derechos a través del artículo 10.2, que ordena interpretar las normas relativas a los derechos fundamentales que la Constitución reconoce de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por España.

Con posterioridad a la aprobación de la Constitución, España ha ratificado la casi totalidad de los instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos, tanto en el ámbito europeo – Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales y Carta Social Europea, principalmente-, como de alcance universal: la Organización de las Naciones Unidas, en efecto, en cumplimiento de sus finalidades fundacionales, ha llevado a cabo una amplia tarea de desarrollo del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, en la que España se ha implicado activamente, y con la que se ha comprometido manifestando su consentimiento en obligarse por los diversos tratados que han sido aprobados por la Asamblea General y abiertos a la firma y ratificación de los Estados. El empeño de España en la tutela de los derechos humanos se ha materializado, asimismo, en que ha aceptado expresamente la competencia de los órganos de supervisión establecidos por los diversos tratados para conocer comunicaciones individuales presentadas por ciudadanos sujetos a la jurisdicción de España y que aleguen que España ha vulnerado alguno de los derechos reconocidos por los tratados.

Este positivo panorama se ha visto ensombrecido, sin embargo, por el hecho de que nuestro ordenamiento jurídico no ofrecía hasta ahora cauces idóneos para dotar de efectividad a las resoluciones de tales órganos de supervisión. Se ha dado con frecuencia la paradójica situación de que se declaraba la violación por España de un derecho reconocido en alguno de los tratados, resultando imposible proporcionar a la víctima una respuesta adecuada por cuanto nuestro Derecho no dispensaba cauces apropiados para hacerlo posible.

En relación con las sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, constituyó sin duda un importante paso adelante la reforma de la Ley Orgánica del Poder Judicial operada por la Ley Orgánica 7/2015, de 21 de julio, al introducir el nuevo artículo 5 bis, que abrió la puerta al recurso de revisión contra las sentencias firmes cuando el Tribunal Europeo de Derechos Humanos declare que se ha producido una violación del Convenio. Quedaba pendiente sin embargo establecer un mecanismo de seguimiento y aplicación de las resoluciones de los restantes órganos de supervisión. Aun cuando se trate de órganos de naturaleza no jurisdiccional, sus resoluciones deben ser tenidas en cuenta por España, como Estado parte en los tratados que se encuentra obligado a adoptar todas las medidas necesarias para la plena efectividad de los derechos reconocidos. Por ello, el I Plan de Derechos Humanos, aprobado por el Gobierno de España en 2008, establecía como Medida nº 5: “Se adoptará 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”. Asimismo, conviene recordar que el Comité de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, en sus observaciones finales sobre el sexto informe periódico de España, presentado el 27 de diciembre de 2012, expresó su preocupación por la ausencia en nuestro país de un procedimiento específico de implementación de los dictámenes.

A estos compromisos y recomendaciones, que hasta el momento habían permanecido incumplidos, trata de dar respuesta la presente Ley Orgánica.

II

La presente Ley Orgánica contiene diez artículos, una disposición transitoria y diez disposiciones finales.

En primer lugar, y por lo que se refiere al articulado, la Ley instituye un nuevo órgano en el seno del Gobierno, la Comisión Delegada del Gobierno para los Derechos Humanos -cuya composición y funcionamiento se remiten al desarrollo reglamentario-, que a partir de ahora asumirá la función de vigilancia del cumplimiento en España de las resoluciones de los órganos de supervisión de los tratados internacionales de derechos humanos. La más importante de las atribuciones de esta Comisión es sin duda la regulada por la Sección Primera del Capítulo II (artículos 3 a 8): adoptar las medidas necesarias

para la reparación de las violaciones de los derechos reconocidos en los tratados que hayan sido declaradas por sus órganos de supervisión en sentencias o dictámenes que pongan fin a procedimientos abiertos por denuncias o comunicaciones individuales.

Resulta particularmente innovadora en nuestro Derecho, aun cuando sigue la pauta de soluciones similares que se han adoptado en otros países, la disposición contenida en el artículo 5: en aquellos supuestos en que la sentencia o dictamen ordene a España satisfacer una reparación a la víctima o víctimas de la vulneración, y no establezca la cuantía de la misma, se instituye un procedimiento administrativo para fijar la reparación, que deberá concluir en el plazo máximo de seis meses. La característica más singular de este nuevo procedimiento es que se inicia de oficio por la Dirección General de Cooperación Jurídica Internacional y Derechos Humanos del Ministerio de Justicia, u órgano directivo que la sustituya, por orden de la Comisión Delegada del Gobierno para los Derechos Humanos, y sin necesidad de una petición expresa de la víctima; ello no solo permite evitar a la víctima, que normalmente ha soportado ya un largo proceso judicial -pues el acceso a instancias internacionales requiere el previo agotamiento de los recursos internos- la carga de iniciar un nuevo procedimiento, sino que es coherente con el hecho de que es el Estado el que tiene la obligación de adoptar todas las medidas necesarias para el cese o reparación de la violación declarada. Ello sin perjuicio de que, si la víctima se encuentra insatisfecha con la reparación acordada, quede por supuesto expedita la vía del recurso contencioso-administrativo contra la resolución de la Comisión Delegada del Gobierno.

La previsión anterior se completa con la obligación de la Comisión, en aquellos supuestos en que la vulneración declarada por la sentencia o dictamen haya tenido su origen en una actuación de la Administración del Estado, de adoptar las medidas necesarias para corregir esa actuación, habilitándole para declarar, en su caso, la nulidad de pleno derecho del acto administrativo que haya originado la lesión (artículo 6). En este sentido, se modifica, por la disposición final segunda, la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, para instituir un nuevo supuesto de nulidad de pleno derecho de los actos administrativos, que es precisamente la vulneración de derechos reconocidos en tratados internacionales de derechos humanos ratificados por España, siempre que esa vulneración haya sido declarada por el órgano de garantía del tratado internacional respectivo. En los casos en que la lesión del derecho haya tenido su origen en la actuación de una Administración diferente -de una Comunidad Autónoma o de una Entidad local-, el respeto al ámbito competencial de las Comunidades Autónomas y al principio de autonomía local (artículo 140 de la Constitución) impide por supuesto que un órgano de la Administración del Estado pueda emitir directriz alguna; pero, como hace el artículo 7 de la presente Ley Orgánica, cabe reconocer al menos al nuevo órgano de vigilancia instituido la capacidad de formular recomendaciones a la Administración respectiva.

Por su parte, en aquellos casos en que se requiera la adopción de medidas legislativas, presupuestarias o de otra índole para el cese de la vulneración declarada, o para evitar en el futuro vulneraciones análogas de los derechos reconocidos en el tratado respectivo, la función de la Comisión Delegada del Gobierno para los Derechos Humanos se configura como una función de estudio, propuesta e impulso. Esa misma atribución corresponde a la Comisión -regulada en este caso por la Sección Segunda del Capítulo I de esta Ley Orgánica (artículo 9)- en relación con las resoluciones de los órganos de supervisión de los tratados internacionales de derechos humanos relativas a España que no tengan su origen en comunicaciones individuales, por ejemplo las observaciones finales de los Comités de Naciones Unidas sobre los informes periódicos presentados por España. Para asegurar la participación de la sociedad civil en la aplicación de estas resoluciones y en la adopción de las medidas necesarias para dar cumplimiento a los tratados internacionales, se prevé la consulta a las entidades o asociaciones reconocidas por la ley que tengan como finalidad la defensa y promoción de los derechos humanos, o que hayan sido designadas como mecanismos independientes de seguimiento de alguno de los tratados internacionales de derechos humanos, así como al Defensor del Pueblo, en coherencia con su naturaleza constitucional de alto comisionado de las Cortes Generales para la defensa de los derechos fundamentales (artículo 54 de la Constitución). Para evitar dilaciones indebidas en el cumplimiento de las sentencias o dictámenes que ponen fin a procedimientos abiertos por denuncias o comunicaciones individuales, estas consultas se encuentran configuradas como potestativas cuando las medidas a adoptar han sido ordenadas por una resolución de esta naturaleza (artículo 8), mientras que son preceptivas en los restantes casos (artículo 9).

Finalmente, una elemental exigencia de transparencia requiere que se establezcan los cauces adecuados para asegurar la máxima publicidad y difusión de las resoluciones de los órganos de supervisión de los tratados internacionales de derechos humanos y de las medidas adoptadas para dar cumplimiento a las mismas, cuestión a la que se refiere la Sección Tercera del Capítulo Segundo (artículo 10), encomendando a la Comisión Delegada del Gobierno para los Derechos Humanos la misión de velar por esta publicidad.

III

La disposición transitoria de la Ley limita su aplicación a las resoluciones de los órganos de supervisión de los tratados internacionales de derechos humanos posteriores a su entrada en vigor. No obstante, esta regla general presenta dos excepciones. Por un lado, la obligación de publicidad de tales resoluciones y de las medidas adoptadas para dar cumplimiento a las mismas, establecida por el artículo 10, se extiende a todas las dictadas desde el 1 de enero de 2000. Por otro lado, se autoriza a la Comisión Delegada del Gobierno para los Derechos Humanos, si lo estima oportuno, a formular propuestas e impulsar medidas, siguiendo los trámites previstos en los artículos 8 y 9, para el cumplimiento de resoluciones anteriores a su entrada en vigor que se encuentren todavía pendientes de ejecución.

La disposición final primera recoge el título competencial habilitante y restringe la aplicación del artículo 6 al ámbito de la Administración General del Estado.

La disposición final segunda modifica, como ya se ha comentado, la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Mención especial merece la disposición final tercera, con la que se realizan dos modificaciones en la Ley Orgánica del Poder Judicial. La primera de ellas se refiere al recurso extraordinario de revisión. Como ya se ha mencionado, la Ley Orgánica 7/2015, de 21 de julio, introdujo el nuevo artículo 5 bis, que abrió la puerta al recurso de revisión contra las sentencias firmes cuando el Tribunal Europeo de Derechos Humanos declare que se ha producido una violación del Convenio. Ahora se extiende este motivo del recurso de revisión, en los mismos supuestos y condiciones, a las resoluciones de los restantes órganos de garantía de los tratados internacionales de derechos humanos. Ello resulta plenamente coherente, pues tales resoluciones, en la medida en que aprecian en un caso singular la violación de un derecho reconocido en el correspondiente tratado internacional, tienen carácter obligatorio para España –es decir, en este concreto aspecto debe reconocérseles el mismo valor jurídico que a las sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos-, y en consecuencia el Estado ha de arbitrar los cauces oportunos para el cese o reparación de esa violación. Por lo demás, se aprovecha esta oportunidad para ampliar la legitimación activa para la interposición de estos recursos al Ministerio Fiscal y el Defensor del Pueblo, pues si es el Estado, como se ha dicho, quien se encuentra obligado a enmendar la violación declarada, no parece lógico limitar al propio perjudicado la facultad de promover la revisión. En el caso del Defensor del Pueblo, se le asigna una nueva atribución, que no resulta extraña a la naturaleza de esta institución, pues su cometido es la defensa de los derechos reconocidos por la Constitución, como indica su artículo 54, en cumplimiento del cual ya cuenta con legitimación activa, reconocida por la propia Constitución en el artículo 162, para la interposición de los recursos de amparo e inconstitucionalidad. Por lo demás, en coherencia con esta modificación de la Ley Orgánica del Poder Judicial, se reforman también en términos análogos, en las disposiciones adicionales cuarta a séptima, las leyes procesales reguladoras de los diferentes órdenes jurisdiccionales.

La segunda modificación de la Ley Orgánica del Poder Judicial tiene como propósito, por su parte, recoger expresamente en el artículo 7, que se refiere a la tutela judicial de los derechos fundamentales, la directriz interpretativa contenida en el artículo 10.2 de la Constitución, en virtud de la cual las normas relativas a los derechos fundamentales constitucionalmente reconocidos han de interpretarse de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por España, a la que se añade además, de acuerdo con la doctrina del Tribunal Constitucional, la obligación de tener en cuenta la interpretación de tales tratados formulada por sus órganos de garantía.

Las disposiciones finales octava, novena y décima se refieren al carácter de Ley Orgánica, a la habilitación para el desarrollo reglamentario -estableciendo además un plazo para la regulación de la composición de la Comisión Delegada del Gobierno para los Derechos Humanos y para la constitución de la misma-, y a la entrada en vigor de la Ley.

Finalmente, esta Ley Orgánica se cierra con un Anexo, que contiene la relación de los órganos de supervisión de los tratados internacionales de derechos humanos a que la misma se refiere.

CAPÍTULO I – DE LA COMISIÓN DELEGADA DEL GOBIERNO PARA LOS DERECHOS HUMANOS

Artículo 1

1. Se crea la Comisión Delegada del Gobierno para los Derechos Humanos (en adelante, la Comisión), cuya composición y funcionamiento se establecerán reglamentariamente.

2. En todo lo que no se encuentre regulado por esta Ley Orgánica, serán de aplicación a la Comisión las normas contenidas en la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno.

Artículo 2

La Comisión velará por el cumplimiento en España de las resoluciones de los órganos de supervisión de los tratados internacionales de derechos humanos enumerados en el Anexo I de esta Ley Orgánica, adoptando, impulsando o proponiendo las medidas que estime necesarias para ello.

CAPITULO II – DEL CUMPLIMIENTO DE LAS RESOLUCIONES DE LOS ÓRGANOS DE SUPERVISIÓN DE LOS TRATADOS DE DERECHOS HUMANOS

Sección 1 – Del cumplimiento de las sentencias o dictámenes que ponen fin a procedimientos abiertos por denuncias o comunicaciones individuales

Artículo 3

Siempre que, como conclusión de un procedimiento abierto por una demanda o comunicación individual, uno de los órganos a que se refiere el artículo 2 emita una sentencia o dictamen declarando que España ha vulnerado uno de los derechos reconocidos en el tratado correspondiente, la Comisión adoptará las medidas necesarias para la reparación de la violación declarada, de acuerdo con las previsiones contenidas en los artículos siguientes.

Artículo 4

Si la sentencia o dictamen ordena a España satisfacer una reparación a la víctima o víctimas de la vulneración, y establece la cuantía de la misma, la Comisión acordará el pago de esa reparación.

Artículo 5

Si la sentencia o dictamen ordena a España satisfacer una reparación a la víctima o víctimas de la vulneración, y no establece la cuantía de la misma, la Comisión ordenará a la Dirección General de Cooperación Jurídica Internacional y Derechos Humanos del Ministerio de Justicia, u órgano directivo que la sustituya, la iniciación de oficio de un procedimiento administrativo para fijar el importe de la reparación, en el que se dará audiencia a la víctima o víctimas de la violación declarada, que deberá concluir en el plazo máximo de seis meses. La propuesta de resolución del titular de la citada Dirección General será elevada a la Comisión, que acordará la reparación.

Artículo 6

Si la vulneración declarada por la sentencia o dictamen ha tenido su origen en una actuación de la Administración del Estado, la Comisión adoptará las medidas necesarias para corregir esa actuación, incluida, en su caso, la declaración de nulidad de pleno derecho del acto administrativo que haya originado la lesión.

Artículo 7

Si la vulneración declarada por la sentencia o dictamen ha tenido su origen en una actuación de una Comunidad Autónoma o una entidad local, la Comisión podrá formular a la Comunidad Autónoma o entidad local respectiva las sugerencias y recomendaciones que estime oportunas acerca de las medidas a adoptar para el cese o reparación de la vulneración.

Artículo 8

1. Si la sentencia o dictamen ordena o recomienda a España la adopción de medidas legislativas, presupuestarias o de otra índole para el cese de la vulneración declarada, o para evitar en el futuro vulneraciones análogas de los derechos reconocidos en el tratado respectivo, la Comisión impulsará la adopción de esas medidas, elevando, en su caso, las propuestas correspondientes al Consejo de Ministros.

2. Para el adecuado ejercicio de esta función, la Comisión podrá recabar propuestas al Defensor del Pueblo, así como a las entidades o asociaciones reconocidas por la ley que tengan como finalidad la defensa y promoción de los derechos humanos, o que hayan sido designadas como mecanismos independientes de seguimiento de alguno de los tratados internacionales de derechos humanos.

Sección 2 – Del cumplimiento de las restantes resoluciones de los órganos de supervisión de los tratados de derechos humanos

Artículo 9

1. Siempre que, en el ejercicio de sus competencias, uno de los órganos mencionados en el artículo 2 adopte una resolución relativa a España distinta de las examinadas en la Sección anterior de este Capítulo, la resolución será sometida inmediatamente a examen de la Comisión, que la trasladará además al Defensor del Pueblo y a las entidades y asociaciones mencionadas en el apartado 2 del artículo 8, a efectos de que formulen las sugerencias que estimen oportunas.

2. Una vez recibidas las sugerencias del Defensor del Pueblo y de las entidades y asociaciones, la Comisión impulsará las medidas oportunas para el cumplimiento de las recomendaciones contenidas en la resolución, elevando, en su caso, las correspondientes propuestas al Consejo de Ministros.

Sección 3 – De la publicidad de las resoluciones y de las medidas adoptadas para dar cumplimiento a las mismas

Artículo 10

La Comisión velará por la máxima publicidad y difusión de las resoluciones de los órganos mencionados en el artículo 2 referidas a España, informando, a través de los cauces adecuados, de las medidas adoptadas para dar cumplimiento a las mismas.

Disposición transitoria

1. Lo dispuesto en la presente Ley Orgánica será de aplicación únicamente a las resoluciones de los órganos mencionados en el artículo 2 dictadas con posterioridad a su entrada en vigor, a excepción del artículo 10, que será de aplicación a las resoluciones dictadas a partir del 1 de enero de 2000.

2. No obstante la Comisión, si lo estima oportuno, podrá, de acuerdo con las previsiones de los artículos 8 y 9, formular propuestas e impulsar medidas para el cumplimiento de resoluciones anteriores a su entrada en vigor que se encuentren todavía pendientes de ejecución.

Disposición final primera- Título competencial

1. Esta Ley Orgánica se dicta al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1.1 de la Constitución española, que atribuye al Estado competencia exclusiva para la regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales.

2. Lo dispuesto en el artículo 6 de esta Ley será de aplicación exclusiva a la Administración General del Estado.

Disposición final segunda – Modificación de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas

Se añade un nuevo inciso g) al apartado 1 del artículo 47 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, con el siguiente tenor literal:

“g) Los que vulneren derechos reconocidos en tratados internacionales de derechos humanos ratificados por España, siempre que esa vulneración haya sido declarada por el órgano de garantía del tratado internacional respectivo”.

La actual letra g) pasa a ser letra h).

Disposición final tercera – Modificaciones de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial

Se modifican los siguientes preceptos de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial

Uno. El artículo 5 bis queda redactado como sigue:

“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 o el órgano de garantía de cualquier otro tratado internacional de derechos humanos ratificado por España 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 o en el tratado internacional correspondiente, y 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. Estarán legitimados para la interposición de este recurso de revisión el Defensor del Pueblo y el Ministerio Fiscal”.

Dos. Se añade un segundo párrafo al apartado 1 del artículo 7, del siguiente tenor literal:

“Los Jueces y Tribunales interpretarán tales derechos y libertades de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por España, teniendo en cuenta, a su vez, la interpretación de tales tratados formulada por sus órganos de garantía”.

Disposición final cuarta – Modificación de la Ley Orgánica 2/1989, de 13 de abril, Procesal Militar

Se modifica el primer párrafo del apartado 2 del artículo 328 de la Ley Orgánica 2/1989, de 13 de abril, Procesal Militar, que pasa a tener el siguiente tenor literal:

“Asimismo se podrá interponer recurso de revisión contra una resolución judicial firme cuando el Tribunal Europeo de Derechos Humanos o el órgano de garantía de cualquier otro tratado internacional de derechos humanos ratificado por España 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 o en el tratado internacional correspondiente, y 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”.

Disposición final quinta - Modificación de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa

Se modifica el apartado 2 del artículo 102 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, que pasa a tener el siguiente tenor literal:

“Asimismo se podrá interponer recurso de revisión contra una resolución judicial firme cuando el Tribunal Europeo de Derechos Humanos o el órgano de garantía de cualquier otro tratado internacional de derechos humanos ratificado por España 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 o en el tratado internacional correspondiente, y 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”.

Disposición final sexta - Modificaciones de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil

Se modifican los siguientes preceptos de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil:

Uno. El apartado 2 del artículo 510 queda redactado como sigue:

“Asimismo se podrá interponer recurso de revisión contra una resolución judicial firme cuando el Tribunal Europeo de Derechos Humanos o el órgano de garantía de cualquier otro tratado internacional de derechos humanos ratificado por España 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 o en el tratado internacional

correspondiente, y 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”.

Dos. El segundo párrafo del artículo 511 queda redactado como sigue:

“En el supuesto del apartado 2 del artículo anterior, la revisión sólo podrá ser solicitada por quien hubiera sido demandante ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos o hubiera presentado una comunicación individual ante el órgano de garantía de que se trate, así como por el Ministerio Fiscal y el Defensor del Pueblo”.

Tres. El segundo párrafo del apartado 1 del artículo 512 queda redactado como sigue:

“Lo dispuesto en el párrafo anterior no será aplicable cuando la revisión esté basada en el motivo indicado en el apartado 2 del artículo 510. En este caso la solicitud deberá formularse en el plazo de un año desde la firmeza de la Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos o desde la notificación de la resolución del respectivo órgano de garantía”.

Disposición final séptima - Modificación de la Ley de Enjuiciamiento Criminal de 14 de septiembre de 1882

Se modifica el apartado tercero del artículo 954 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal de 14 de septiembre de 1882, que pasa a tener el siguiente tenor literal:

“Se podrá interponer recurso de revisión contra una resolución judicial firme cuando el Tribunal Europeo de Derechos Humanos o el órgano de garantía de cualquier otro tratado internacional de derechos humanos ratificado por España 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 o en el tratado internacional correspondiente, y 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.

En este supuesto, la revisión sólo podrá ser solicitada por quien, estando legitimado para interponer este recurso, hubiera sido demandante ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos o hubiera formulado una comunicación individual ante el órgano de garantía de que se trate, así como por el Ministerio Fiscal y el Defensor del Pueblo. La solicitud deberá formularse en el plazo de un año desde la firmeza de la Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos o desde la notificación de la resolución del respectivo órgano de garantía”.

Disposición final octava – Carácter de Ley Orgánica

No tienen carácter de Ley Orgánica los artículos 1 y 10 y las Disposiciones finales segunda, cuarta, quinta, sexta y séptima.

Disposición final novena – Desarrollo normativo

1. En el plazo de tres meses desde la entrada en vigor de la presente Ley Orgánica, el Gobierno procederá a establecer la composición de la Comisión Delegada del Gobierno para los Derechos Humanos instituida en el artículo 1, que habrá de constituirse dentro de los dos meses siguientes.

2. Se faculta al Consejo de Ministros y al Ministro de Justicia, en el ámbito de sus competencias, para dictar cuantas otras disposiciones reglamentarias sean necesarias para el desarrollo de la presente Ley.

Disposición final décima – Entrada en vigor

La presente Ley Orgánica entrará en vigor a los tres meses desde su publicación en el Boletín Oficial del Estado.

APÉNDICE 1

Órganos de supervisión de los tratados internacionales de derechos humanos a que se refiere el artículo 2 de la presente Ley Orgánica

ÓRGANO	ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL	DISPOSICION QUE LO REGULA
Tribunal Europeo de Derechos Humanos	Consejo de Europa	Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales
Comité de Derechos Humanos	Organización de las Naciones Unidas	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales	Organización de las Naciones Unidas	Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial	Organización de las Naciones Unidas	Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial
Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer	Organización de las Naciones Unidas	Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer
Comité contra la Tortura	Organización de las Naciones Unidas	Convención contra la Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes

Comité de los Derechos del Niño	Organización de las Naciones Unidas	Convención sobre los Derechos del Niño
Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad	Organización de las Naciones Unidas	Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad
Comité contra la Desaparición Forzada	Organización de las Naciones Unidas	Convención para la Protección de todas las personas contra las Desapariciones Forzadas
Comité de Ministros	Consejo de Europa	Estatuto del Consejo de Europa y Carta Social Europea
Comisionado del Consejo de Europa para los Derechos Humanos	Consejo de Europa	Resolución del Comité de Ministros del Consejo de Europa de 7 de mayo de 1999

Marzo, 2021.

CERMI
Fundación Derecho y Discapacidad

BIBLIOGRAFÍA

ÁLVAREZ RAMÍREZ, Gloria. "Efectividad en España de las decisiones de los órganos de seguimiento de tratados internacionales de derechos humanos. Especial referencia a las decisiones del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad". *Anales de Derecho y Discapacidad*, 2021. Volumen VI, pp. 85-103.

AÑÓN ROIG, María José y OLEA FERRERAS, Sonia. (2024). La reforma de la Ley de tratados como respuesta legislativa a la petición del tribunal supremo de regular internamente los dictámenes de los órganos de tratados de derechos humanos. *Lex Social, Revista De Derechos Sociales*, 14(1), 1-33.

BOU FRANCH, Valentín. "El cumplimiento en España de las sentencias y dictámenes de los órganos de control del cumplimiento de los derechos humanos establecidos en Tratados Internacionales. Comentario a la STS núm. 2747/2018, de 17 de julio", *Revista Boliviana de Derecho*, 27, 2019, pp. 434-457.

BOU FRANCH, Valentín. "Las comunicaciones individuales contra España presentadas en el Comité de Derechos Humanos y su incidencia en el Derecho español", *Los efectos jurídicos en España de las decisiones de los órganos internacionales de control en materia de derechos humanos de naturaleza no jurisdiccional*, pp. 17-64. Madrid: Dykinson-Universidad Rey Juan Carlos, 2019.

CARDONA LLORENS, Jorge. "Artículo 30.2 y 3. Ejecución", *Comentarios a la Ley de Tratados y otros Acuerdos Internacionales*, pp. 561-573. Pamplona: Thomson- Aranzadi, 2015.

CERMI (2024). "Derechos Humanos y Discapacidad, Informe de España 2023". Madrid: CINCA

CERMI y FDYD. "Propuesta del sector social de la discapacidad de "proposición de ley orgánica, sobre efectividad y cumplimiento en España de las decisiones de los órganos de supervisión de los tratados internacionales de derechos humanos". *Anales de Derecho y Discapacidad*, 2021. Volumen VI, pp. 195 a 208

COMITÉ SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD. *Observaciones finales sobre el informe inicial de España*, 19 de octubre de 2011.

DE JUAN CASADEVALL, Jorge. "La problemática ejecución de Sentencias del TEDH en el Derecho español", *Revista de las Cortes Generales*, 66, 2005, pp. 93- 136.

DÍEZ-HOCHLEITNER, Javier. "Artículo 30.1. Ejecución", *Comentarios a la Ley de Tratados y otros Acuerdos Internacionales*, pp. 531-560. Pamplona: Thomson- Aranzadi, 2015.

DÍEZ-HOCHLEITNER, Javier. "Artículo 31. Prevalencia de los Tratados", *Comentarios a la Ley de Tratados y otros Acuerdos Internacionales*, pp. 575-589. Pamplona: Thomson-Aranzadi, 2015.

ESCOBAR HERNÁNDEZ, Concepción. "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*, 71, 2019, pp. 241-250.

FERNÁNDEZ DE CASADEVANTE ROMANI, Carlos. "La obligación del Estado de reconocer y aceptar los efectos jurídicos de las decisiones de los órganos internacionales de control en materia de derechos humanos", *Los efectos jurídicos en España de las decisiones de los órganos internacionales de control en materia de derechos humanos de naturaleza no jurisdiccional*, pp. 237-277. Madrid: Dykinson- Universidad Rey Juan Carlos, 2019.

GUILLEN LÓPEZ, Enrique. "Ejecutar en España las Sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Una perspectiva de Derecho Constitucional Europeo", *Teoría y Realidad Constitucional*, 42, 2018, pp. 335-370.

IGLESIAS VELASCO, Alfonso. "Reflexiones sobre la implementación de los tratados internacionales por los tribunales domésticos: especial referencia a España", *Anuario Español de Derecho Internacional*, 29, 2013, pp. 165-216.

LÓPEZ MARTÍN, Ana Gemma. "La doctrina del Consejo de Estado sobre los efectos jurídicos de los Dictámenes de los Comités de Derechos Humanos de Naciones Unidas", *Los efectos jurídicos en España de las decisiones de los órganos internacionales de control en materia de derechos humanos de naturaleza no jurisdiccional*, pp. 171-200. Madrid: Dykinson-Universidad Rey Juan Carlos, 2019.

MACHO CARRO, Alberto Javier. "Reflexiones en torno a la naturaleza y ejecutoriedad de los dictámenes emitidos por los Comités de Supervisión de Tratados de Derechos Humanos en el ordenamiento español: la STS 1263/2018, de 17 de julio", *Revista Justicia y Derecho*, 2, 2019, pp. 131-140.

MARÍN LÓPEZ, Antonio. "Orden jurídico internacional y Constitución española", *Revista de Derecho Político*, 45, 1999, pp. 35-67.

MARTÍNEZ-PUJALTE, Antonio-Luis. "Mecanismos para dotar de efectividad a las resoluciones de los órganos de supervisión de los tratados internacionales de derechos humanos", *Anales de Derecho y Discapacidad 2021. Volumen VI*, pp. 61-84

MINISTERIO DE JUSTICIA. (2021). "Anales de la Abogacía General del Estado 2020". *Circular 1/2020. Traslado de nota "La naturaleza jurídica de las resoluciones dictadas por los Comités encargados del seguimiento de los Tratados de Derechos Humanos de las Naciones Unidas"*, pp. 293-305. Madrid, 2021.

NAVARRO YÁÑEZ, Clemente Jesús. "El sesgo participativo: introducción a la teoría empírica de la democracia participativa", *Papers. Revista de Sociología*, 61, 2000, pp. 11-37.

PASTOR RIDRUEJO, José Antonio. *Curso de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales*. Madrid: Tecnos, 24.^a ed., 2020.

SIMARRO PEDREIRA, Margarita. "El nuevo motivo del recurso de revisión (especial referencia en el orden jurisdiccional penal)", *Revista Jurídica de la Universidad de León*, 3, 2016, pp. 27-49.

VILLÁN DURÁN, Carlos. "El valor jurídico de los órganos establecidos en tratados de las Naciones Unidas en materia de derechos humanos", *Los efectos jurídicos en España de las decisiones de los órganos internacionales de control en materia de derechos humanos de naturaleza no jurisdiccional*, pp. 99-123. Madrid: Dykinson- Universidad Rey Juan Carlos, 2019.

www.obsevatoriodeladiscapacidad.info

