

La ejecución de los dictámenes de los comités de Naciones Unidas. El caso de España^(*)

The implementation of the decisions of the United Nations committees. The Spanish case

Soledad Torrecuadrada García-Lozano^()**

Universidad Autónoma de Madrid (Madrid, España)

Resumen: España ha aceptado la posibilidad de que los Comités de Naciones Unidas, creados en aplicación de los tratados de derechos humanos auspiciados por esta Organización Internacional, reciban comunicaciones individuales en las que se les trasladen presuntas vulneraciones del texto del tratado o de sus protocolos y emitan sus dictámenes al respecto declarando o no la existencia de la vulneración indicada. El objeto de este trabajo son los efectos de los dictámenes que afirman la existencia de un incumplimiento por parte de un Estado parte en el ordenamiento interno Estado, así como el modo en el que procede la ejecución de la decisión del Comité. La jurisprudencia española ha sido cambiante, encontrándonos con sentencias que van desde la afirmación de la insuficiencia del dictamen como presupuesto de un recurso de revisión hasta la retroacción de actuaciones pasando por el caso del CEDAW respecto del cual se aportó una solución particular.

Palabras clave: Comités de Naciones Unidas - Dictámenes - Eficacia Jurídica - Ejecución - Tribunales Nacionales – Constitución - Derechos Humanos - España

Abstract: Spain has accepted the possibility that the United Nations Committees, created in application of the human rights treaties sponsored by this International Organization, may receive individual communications in which alleged violations of the treaty text or its protocols are conveyed to them and issue their views on the matter, either confirming or denying the existence of the indicated violation. The purpose of this work is the effects of the opinions that affirm the existence of a breach by a State party within the domestic legal system, as well as the manner in which the execution of the Committee's decision proceeds. Spanish jurisprudence has been changing, with rulings ranging from the affirmation of the insufficiency of the Committee's opinion as a prerequisite for a review appeal, to the remittance of proceedings, including the case of CEDAW for which a particular solution was provided.

Keywords: United Nations Committee - Decisions - Legal Effectiveness - Execution - National Courts - Constitution – Human Rights - Spain

(*) Nota del Equipo Editorial: Este artículo fue recibido el 22 de abril de 2025 y su publicación fue aprobada el 27 de diciembre de 2025.
(**) Abogada por la Universidad Autónoma de Madrid (Madrid, España). Doctora en Derecho por la Universidad Autónoma de Madrid (Madrid, España). Catedrática de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales en la misma universidad. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7031-5492>. Correo electrónico: s.torrecuadrada@uam.es.



1. Introducción

Los Comités de Naciones Unidas son los órganos que garantizan el cumplimiento de las obligaciones contenidas en los tratados de derechos humanos que han sido auspiciados por la Organización. Aunque nos refiramos a ellos en adelante como “los Comités”, hemos de tener en cuenta que son órganos distintos creados en virtud de un tratado internacional concreto⁽¹⁾, cuya competencia deriva del texto convencional fruto del cual nacen, pudiendo garantizar exclusivamente la aplicación de las obligaciones contenidas en el tratado en cuestión. Además, si bien los procedimientos aplicables por cada uno de estos Comités cuentan con identidades procedimentales también presentan diferencias. Así, por ejemplo, por lo que se refiere al asunto que nos interesa (comunicaciones individuales) no existe homogeneidad en cuanto al plazo establecido para la presentación de la comunicación. Hay algunos textos que establecen un segmento temporal desde la obtención de la decisión que agota los recursos internos del Estado infractor de seis meses⁽²⁾, un año⁽³⁾ o carecen de plazo al efecto⁽⁴⁾. En unos casos, la comunicación individual será inadmisibles si en el momento en el que se presenta el asunto está siendo examinado al amparo de otro procedimiento de investigación o arreglo internacional⁽⁵⁾, mientras en otros lo será si ya fueron examinadas por alguno de ellos⁽⁶⁾.

El principal mecanismo de control de cumplimiento de las obligaciones contenidas en los tratados son los informes

periódicos que les remiten los Estados parte acerca de su evolución en el logro de las obligaciones que aquellos proclaman. Otro mecanismo, aunque optativo, es el de las comunicaciones estatales o individuales respecto del presunto incumplimiento del Estado parte que haya asumido esta posibilidad a través de los cauces establecidos al efecto⁽⁷⁾. Los dictámenes que se aprueban en respuesta a estas últimas, como indica Martínez (2023), son los que presentan una “mayor interferencia en el ámbito interno de los Estados” (p. 523), debido a que en ellas se declara la vulneración por parte del Estado de las obligaciones jurídicas asumidas en un tratado internacional frente a una víctima. Sin embargo, los textos convencionales de referencia no expresan el efecto jurídico de los dictámenes emitidos en respuesta a las comunicaciones individuales.

Algunos textos convencionales guardan silencio al respecto⁽⁸⁾, otros contienen una especie de mecanismo de seguimiento, pero sin pronunciarse respecto de la eficacia de los dictámenes de los Comités⁽⁹⁾; y, un tercer grupo que establecen que los Estados parte

- (1) Con la salvedad del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, cuya creación no estaba prevista en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. El Pacto asignaba la competencia indicada al Consejo Económico y Social (artículo 16), órgano principal de Naciones Unidas que, en la resolución 1985/17, de 28 de mayo procede a crear el citado Comité.
- (2) Por ejemplo, es el caso del Reglamento de procedimiento del Comité para la eliminación de la discriminación racial (artículo 91) “excepto en circunstancias excepcionales debidamente comprobadas”.
- (3) Es el caso del artículo 3.2. del Protocolo facultativo al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “salvo en los casos en que el autor pueda demostrar que no fue posible presentarla dentro de ese plazo.”
- (4) Por ejemplo, el artículo 96 del Reglamento de Procedimiento del Comité de Derechos Humanos solo establece como requisito el agotamiento.
- (5) Este es el caso del artículo 31 de la Convención Internacional para la Protección de todas las personas contra la discriminación racial.
- (6) Así funciona en el Comité de Derechos Humanos, como lo indica el artículo 96 del Reglamento de Funcionamiento del Comité de Derechos Humanos.
- (7) En función de los tratados a los que nos refiramos, el consentimiento se realiza a través de una declaración facultativa respecto del precepto del texto convencional que establece esta posibilidad, como se puede observar en el artículo 14 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial, el artículo 22 de la Convención contra la tortura y otras penas y tratos crueles, inhumanos o degradantes; o de la adquisición del estatuto de parte en el Protocolo facultativo que así lo prevé, por ejemplo, tal como la Convención sobre los derechos del niño o el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, por citar solo dos de ellos.
- (8) Es el caso del Convenio contra la discriminación racial, cuyo artículo 14 se limita a establecer el procedimiento aplicable a las comunicaciones individuales sin pronunciarse acerca de sus efectos, el Protocolo opcional al Pacto internacional de derechos civiles y políticos, el Convenio contra la tortura y otros tratos y penas inhumanos o degradantes (artículo 22.7) siguen este modelo.
- (9) Es el caso del Protocolo facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer, la redacción de su artículo 9 es la siguiente:
“1. El Comité podrá invitar al Estado Parte interesado a que incluya en el informe que ha de presentar con arreglo al artículo 18 de la Convención pormenores sobre cualesquiera medidas que hubiere adoptado en respuesta a una investigación efectuada con arreglo al artículo 8 del presente Protocolo.
2. Transcurrido el período de seis meses indicado en el párrafo 4 del artículo 8, el Comité podrá, si es necesario, invitar al Estado Parte interesado a que le informe sobre cualquier medida adoptada como resultado de la investigación.”



en el tratado y en el Protocolo facultativo darán:

La debida consideración al dictamen del Comité, así como a sus recomendaciones, si las hubiere, y enviará al Comité, en un plazo de seis meses, una respuesta por escrito que incluya información sobre toda medida que haya adoptado a la luz del dictamen y las recomendaciones del Comité⁽¹⁰⁾.

En consecuencia, ni los tratados internacionales en virtud de los cuales se crean los comités ni los protocolos facultativos que incorporan el mecanismo de las comunicaciones individuales indican el valor jurídico de los dictámenes que emiten en respuesta a ellas. Si lo hicieran, el principio *pacta sunt servanda* conduciría por la senda del obligado cumplimiento de los tratados internacionales en los que hemos consentido.

En este trabajo, se sostiene la importancia de la regulación de los efectos de los dictámenes en el derecho interno de los Estados que han admitido la posibilidad de que los Comités resuelvan las comunicaciones individuales remitidas a éstos en los que se indica la posible vulneración por parte de aquellos de alguna o algunas de las obligaciones contenidas en el tratado.

Para lograrlo, se responderán las siguientes preguntas: ¿Cuál ha de ser la eficacia de los dictámenes desde una perspectiva estrictamente técnico-internacional? ¿Pueden considerarse jurídicamente sentencias pese a su denominación? Identificada la jurisprudencia española como ejemplo de ejecución de los dictámenes, nos cuestionaremos acerca de la eficacia que tienen en otros Estados. Para ello estructuraremos de este modo los epígrafes que componen el trabajo: primero intentaremos aproximarnos a la eficacia jurídica de los dictámenes desde una perspectiva técnica internacional; en segundo término, acudiremos a la jurisdicción de la Corte Internacional de Justicia (en adelante, CIJ o la Corte) para identificar las aclaraciones realizadas al respecto; en tercer lugar nos centraremos en las soluciones aportadas por la jurisprudencia española; en cuarto paso consistirá en el estudio del escaso derecho comparado existente, para terminar con las consabidas conclusiones que serán tanto reflexivas como propositivas.

2. Eficacia jurídica de los dictámenes desde una perspectiva técnico-internacional

Con el propósito de resolver la cuestión planteada en este epígrafe hemos de considerar dos cuestiones distintas: la

primera es la naturaleza declarativa de los dictámenes de los comités y la segunda es que no son directamente ejecutables (López, 2019, p. 192). Es evidente que los dictámenes declaran el incumplimiento de alguna de las obligaciones voluntariamente adquiridas por los Estados que se encuentran contenidas en un tratado internacional en el que cuenta con el estatuto de parte. La cuestión en este punto es si, desde una perspectiva internacional, esos actos de los comités resultan jurídicamente obligatorios para los Estados parte en los instrumentos convencionales de los que deriva la competencia de estos órganos para conocer de comunicaciones individuales.

La Comisión de Derecho Internacional (CDI) se ha planteado si podría considerarse a estos actos como acuerdo o práctica ulteriores a los efectos del artículo 31.3. a) o b) de la Convención de Viena sobre el Derecho de los tratados, concluyendo de forma negativa:

(...) Ya que dicha disposición requiere un acuerdo de las partes o una práctica ulterior de las partes por la cual conste su acuerdo acerca de la interpretación del tratado. Ello se ha visto confirmado, por ejemplo, por la reacción de los Estados partes a un proyecto de propuesta del Comité de derechos humanos, según el cual su propio “cuerpo general de jurisprudencia”, o la aquiescencia de los Estados a esa jurisprudencia, constituiría una práctica ulterior en virtud del artículo 31 párrafo 3b (2018, p. 119, párr. 9).

Conocidas las características del Derecho internacional, no es descartable la posibilidad de que la práctica estatal en el sentido indicado en el pronunciamiento de un Comité pudiese generar ese efecto si la práctica estatal se acomoda a lo establecido en el dictamen del órgano, actuando éste como “catalizador de la práctica ulterior de los Estados parte” (CDI, 2018, p. 122, párr. 17). El ejemplo que indica la CDI para ilustrar esta afirmación es el de la Recomendación general N° 35 del Comité

(10) Es el artículo 9.2. del Protocolo facultativo al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el cual en el apartado tercero del mismo artículo establece: “El Comité podrá invitar al Estado Parte a presentar más información sobre cualesquiera medidas que el Estado Parte haya adoptado en respuesta a su dictamen o sus recomendaciones, si las hubiere, incluso, si el Comité lo considera apropiado, en los informes que presente ulteriormente el Estado Parte de conformidad con los artículos 16 y 17 del Pacto.” Una redacción sustantivamente idéntica contiene el artículo 11.1 del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo al procedimiento de comunicaciones, así como el artículo 7 del Protocolo facultativo a la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad.



para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer, la cual actualiza la anterior recomendación N° 19. Desde que la Recomendación General N° 19 proclamara desde su primer párrafo que “La violencia contra la mujer es una forma de discriminación”, la práctica de los Estados miembros se ha acomodado a esta afirmación, por lo que cabe entender que la Recomendación expresa la *opinio iuris*, unida a la práctica estatal posterior ha conseguido crear un principio de derecho internacional consuetudinario⁽¹¹⁾. Lo que conduce a afirmar que solo las observaciones o recomendaciones generales que reúnen esas características despliegan el efecto señalado tienen esa capacidad⁽¹²⁾, pues convengamos la imposibilidad técnica de modificar los tratados mediante estos instrumentos.

Así las cosas, desde una perspectiva jurídica, nos encontramos ante una cuestión controvertida, puesto que

los Comités son órganos técnicos y no jurisdiccionales⁽¹³⁾ que no emiten sentencias sino dictámenes⁽¹⁴⁾, y cuya eficacia, de acuerdo con los tratados que los incorporan resulta algo difusa⁽¹⁵⁾. En cuanto al elemento indicado en primer lugar, el carácter técnico de los Comités⁽¹⁶⁾, observemos las palabras del Comité de Derechos Humanos en su Observación general n° 33 sobre las obligaciones de los Estados parte en el Protocolo facultativo al Pacto Internacional de derechos civiles y políticos al respecto:

Aunque la función desempeñada por el Comité de Derechos Humanos al examinar las comunicaciones individuales no es, en sí

-
- (11) Para profundizar sobre esta idea, véase los documentos que se encuentran en la nota n° 626 del proyecto de conclusiones sobre “Los acuerdos y la práctica ulterior en relación con la interpretación de tratados”, de la Comisión de Derecho Internacional (2018).
- (12) No podía ser de otro modo, puesto que las recomendaciones u observaciones generales son documentos aclaratorios del contenido de los tratados que preparan los respectivos comités, si bien aquellos textos convencionales no les atribuyen la competencia para su realización (aunque la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, en su artículo 21 se refiere de forma superficial a las “recomendaciones generales” con una redacción que puede interpretarse como referencia a las que ahora nos ocupan, como se indica en su Reglamento, sin que resulte clara la relación con los informes nacionales), resultando los reglamentos o normas de procedimiento interno de cada uno de estos órganos los que lo hacen.
- En el caso del Comité de Derechos Humanos, se definen por su propósito, así se trata de actos “con objeto de ayudar a los Estados parte a cumplir sus obligaciones en virtud del Pacto y sus Protocolos Facultativos”. El propio órgano es el competente para “decidir preparar y aprobar observaciones generales sobre temas específicos relacionados con determinados aspectos del Pacto y de sus protocolos”. Este texto se encuentra en el artículo 76.1 del Reglamento de procedimiento del Comité de Derechos Humanos. El artículo 65 de las normas de procedimiento del Pacto de Derechos económicos, Sociales y Culturales se refiere de un modo sustantivamente idéntico a las Observaciones generales, al establecer que “El Comité podrá preparar observaciones generales, basadas en los diversos artículos y disposiciones del Pacto, con objeto de ayudar a los Estados partes a cumplir sus obligaciones en materia de presentación de informes”, establece la capacidad de preparar, pero sin indicar a quien le corresponde la competencia de su aprobación, del mismo modo que el artículo 77.1 del Reglamento del Comité de los Derechos del Niño y el artículo 47 del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. El artículo 52 del Reglamento del Comité para la Eliminación de Toda Forma de Discriminación contra la Mujer, con fundamento en el artículo 21.1 de la Convención antes transcrito, establece que “el Comité podrá... hacer recomendaciones de carácter general dirigidas a los Estados parte”. En el artículo 74 del Reglamento del Comité contra la tortura: “El Comité podrá preparar y aprobar observaciones generales sobre las disposiciones de la Convención con miras a promover una mejor aplicación de esta o ayudar a los Estados partes a cumplir sus obligaciones.” El artículo 56.1 del Reglamento del Comité contra la desaparición forzada contiene una redacción muy parecida a esta, aunque no sea formalmente idéntica.
- (13) El artículo 42 de la Convención de los Derechos del Niño establece que estarán formados por “expertos de gran integridad moral y reconocida competencia en las esferas reguladas por la presente Convención”, el artículo 28.2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos exige que sean “personas de gran integridad moral, con reconocida competencia en materia de derechos humanos”, artículo 17 de la CEDAW “expertos de gran prestigio moral y competencia en la esfera abarcada por la Convención”... por solo citar algunos.
- (14) El Tribunal Constitucional en su Sentencia 70/2002, de 3 de abril, estableció que “ha de tenerse en cuenta 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.”
- (15) En el caso de la Convención Contra la tortura, el artículo 22.7. tan solo indica que “El Comité comunicará su parecer al Estado Parte interesado y a la persona de que se trate”. El artículo del Protocolo facultativo de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad afirma en su artículo 5 que “Tras examinar una comunicación, el Comité hará llegar sus sugerencias y recomendaciones, si las hubiere, al Estado Parte interesado y al comunicante”, del mismo modo que el artículo 31.5 de la Convención contra las desapariciones forzadas “Cuando el Comité decida poner término al procedimiento, comunicará su dictamen al Estado Parte y al autor de la comunicación”, aunque prescinde de “las sugerencias y recomendaciones, si las hubiere” lo cierto es que al incorporarse estas en el dictamen, desde una perspectiva sustantiva existe identidad.
- (16) En sentido contrario, véase, “El valor jurídico de los actos adoptados por los órganos de tratados de derechos humanos: la necesidad de distinguir entre los distintos actos y entre los efectos jurídicos internacionales e internos”, de Jorge Cardona (2022).



misma, la de un órgano judicial, los dictámenes emitidos por el Comité de conformidad con el Protocolo Facultativo presentan algunas de las principales características de una decisión judicial. Se emiten con espíritu judicial, concepto que incluye la imparcialidad y la independencia de los miembros del Comité, la ponderada interpretación del lenguaje del Pacto y el carácter determinante de las decisiones (2009, párr. 11).

Pese a lo anterior, hay que tener en cuenta que la formación jurídica no está entre los requisitos para ser miembro de estos órganos, lo que no debe entenderse como ausencia de juristas en sus respectivas formaciones, puesto que en no pocas ocasiones cuentan con juristas de gran nivel. En todo caso, aunque estuvieran completamente formados por juristas no dejarían de ser órganos de naturaleza técnica, al carecer de facultades jurisdiccionales.

Esta situación no resiste la comparación con los artículos 46 del Convenio Europeo de derechos humanos (en adelante, CEDH) y 68.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos [CADH], al proclamar ambos el compromiso de los Estados de “acatar las sentencias definitivas del Tribunal en los litigios en que sean partes”, en el primer caso, y de “cumplir la decisión en todo caso en que sean partes”, en el segundo. Siendo esto así, resulta complicado afirmar que de las sentencias del Tribunal Europeo de derechos humanos (en adelante, TEDH) y la Corte Interamericana de derechos humanos [CIDH] y de los dictámenes deriven idéntica eficacia jurídica.

Por lo que se refiere al aspecto indicado en segundo lugar al inicio de este epígrafe: la ejecución de los dictámenes, hay quienes defienden la inmediata ejecutividad y ejecutoriedad de los dictámenes⁽¹⁷⁾. Cardona discrepa de la afirmación conforme a la cual los dictámenes no son sentencias utilizando dos argumentos para ello: el primero, la inexistencia de diferencias sustantivas entre la actuación de los comités y los tribunales de derechos humanos cuando ejercen su competencia de examen de las comunicaciones individuales remitidas a ellos⁽¹⁸⁾; la segunda, que el ordenamiento internacional es poco formalista, por lo que “no puede atribuirse especial importancia” a la denominación que utilicemos para identificar al órgano (Comité y no Tribunal) ni al acto (Dictamen y no Sentencia) (2022, p. 129).

Gutiérrez (2018) entiende que los dictámenes son una “especie de jurisprudencia” o “una “guía” de indudable “interés para los Estados parte y sus órganos”. En este sentido, hemos de tener en cuenta que el procedimiento

aplicable por los Comités para la solución de las comunicaciones individuales y los dictámenes, como indica el mismo Comité de derechos humanos, conservan semejanzas claras con las jurisdiccionales. Por otra parte, no podemos olvidar el texto de Escobar, en el que los emiten órganos “de supervisión y control de la conducta de los Estados parte en relación con los derechos reconocidos” en los tratados que los crean, en lo que sería una interpretación cualificada (2019, p. 246). Por este motivo, sus decisiones han de tener un valor jurídico a considerar más allá del valor interpretativo implícito. Esta autora afirma que el reconocimiento del Dictamen del CEDAW en el caso de Ángela González Carreño que se verá *infra* “como acto ‘vinculante/obligatorio’ para los poderes públicos distorsiona la naturaleza de dichos dictámenes y abre la puerta a problemas de interpretación de imprevisibles consecuencias” (2019, p. 250).

Como no podía ser de otro modo, López afirma que los dictámenes contienen los pronunciamientos que evaluación del cumplimiento del tratado, si se identifica una vulneración de alguno de los derechos contenidos en el texto convencional, el Estado parte está incumpliendo el tratado, respecto del cual ha asumido la garantía de cumplimiento. Por lo demás, afirmar la no obligatoriedad de los dictámenes implica la ausencia de efectos reales derivados de ellos, así como de la oportuna reparación a la víctima del incumplimiento declarado por el Comité que ha conocido del caso. Lo primero puede conseguirse mediante una modificación legislativa, pero con ello no se repara a la víctima, la omisión de la segunda nos ubica ante “un supuesto de causa adicional sobrevenida que conduce al perpetuar un daño antijurídico” (2019, p. 171).

Además, hay que observar que, aunque los Comités no son de reciente nacimiento ha sido en la última década cuando han adquirido

(17) Para mayor profundización, véase, “La efectividad de los dictámenes de los órganos de seguimiento de tratados de derechos humanos”, de Santiago Olea Ferreras y Carmen Comas Mata-Mira (2021); y “El valor jurídico de las decisiones de los órganos establecidos en tratados de Naciones Unidas en materia de Derechos Humanos”, de Carlos Villan Durán (2019).

(18) Es innegable que los comités comparten características con los órganos judiciales: son preconstituidos, permanentes, creados en aplicación de la Ley (en este caso, de un Tratado), son independientes, aplican normas jurídicas, etc.



mayor relevancia, emergiendo, al menos en el caso de España como una suerte de alternativa al TEDH, órgano respecto del cual presenta similitudes y diferencias. Entre las primeras se encuentra la competencia sobre la supervisión del cumplimiento de los tratados que los incorporan y que versan sobre derechos humanos, además de algunos requisitos, como el agotamiento de los recursos internos del Estado infractor⁽¹⁹⁾. Por el contrario, se hallan alejados porque el TEDH es un órgano jurisdiccional internacional que emite sentencias y que aplica de forma más rigurosa los requisitos de presentación de las demandas individuales⁽²⁰⁾. Por otra parte, para que el TEDH admita su competencia para conocer de una demanda individual se ha añadido recientemente el requisito de haber sufrido un perjuicio importante⁽²¹⁾, lo que dificulta su conocimiento de demandas individuales.

Todo lo anterior nos conduce a la indefinición de los efectos jurídicos de los dictámenes de los Comités de Naciones Unidas, por lo que hemos de acudir a la Corte Internacional de Justicia para que nos ayude a dilucidar esta cuestión.

3. La Corte Internacional de Justicia y los actos de los Comités de Naciones Unidas

La CIJ ha tenido ocasión de pronunciarse sobre la eficacia de los actos de los Comités en su jurisprudencia, aunque no ha aportado claridad general respecto del tema que nos ocupa, pues de sus respuestas no podemos extraer una solución definitiva y esclarecedora desde una perspectiva jurídico-internacional. Ha tenido la oportunidad de hacerlo en tres ocasiones: en el caso *Ahmadou Sadio Diallo* (República de Guinea c. República Democrática del Congo), en el de las cuestiones relativas a la obligación de perseguir o extraditar (Bélgica c. Senegal) y, por último, en el asunto de la aplicación de la Convención internacional sobre la eliminación de todas

las formas de discriminación racial (Qatar c. Emiratos Árabes Unidos).

En el caso indicado en primer lugar, el demandante alegaba la vulneración, por parte del demandado, del artículo 13 del Pacto Internacional de derechos civiles y políticos referido a la posibilidad de expulsar a los ciudadanos extranjeros exclusivamente como consecuencia de una decisión adoptada conforme a la Ley. Para poder apreciar si nos encontrábamos ante esta situación, la Corte plantea que tal expulsión sólo será lícita desde una perspectiva internacional si no es arbitraria, o lo que es lo mismo, si el ordenamiento interno que ha servido de fundamento a la citada decisión es acorde con las exigencias del Pacto. Para ello, la CIJ acude a las decisiones del Comité de derechos humanos, en concreto a un dictamen en respuesta a una comunicación individual y a su Observación general nº 15, en la que desarrolla el artículo referido respecto de la situación de los extranjeros de acuerdo con el Pacto⁽²²⁾.

Además, con el propósito de eliminar cualquier duda sobre su independencia respecto de la interpretación que de los derechos contenidos en los Pactos o en otros tratados que contuvieran la creación de comités para el control de su cumplimiento, la Corte reitera la inexistencia de obligación alguna de hacer suyas las interpretaciones del Comité de Derechos Humanos. A pesar de lo cual:

It believes that it should ascribe great weight to the interpretation adopted by this independent

(19) Bien es cierto que los Comités son más flexibles a la hora de su ponderación, mientras en el caso del Comité sobre los derechos del niño, se considera reunido este requisito cuando se desestima una medida cautelar. Ver en este sentido, las Comunicaciones 114/2020, 116/2020, 117/2020 y 118/2020 todas ellas sobre el derecho a la educación, que pueden verse en "Dictamen aprobado por el Comité en relación con el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a un procedimiento de comunicaciones respecto de las comunicaciones núms. 114/2020, 116/2020, 117/2020 y 118/2020", del Comité de los Derechos del Niño, recuperado a partir de: <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g22/529/95/pdf/g2252995.pdf>

(20) En este sentido, véase el "Informe del grupo de trabajo de composición abierta sobre un protocolo facultativo del Pacto Internacional de derechos económicos, sociales y culturales en su primer periodo de sesiones", de la Comisión de Derechos Humanos; especialmente su párrafo 38, en el que "los Relatores especiales destacaron que el Comité no era un mecanismo judicial sino un órgano de expertos internacionales que formulaba recomendaciones para ayudar a los Estados a cumplir mejor las obligaciones impuestas por el Pacto. Afirmaron también que un protocolo facultativo era un instrumento de procedimiento que no generaría nuevas obligaciones sustantivas para los Estados." (pár. 38). Dicha afirmación ha sido mantenida en los cuatro periodos de sesiones posteriores.

(21) Actualmente y, tras la entrada en vigor del Protocolo 14 el 1 de junio de 2010, esto se respalda en el artículo 35.3.b) del Convenio Europeo de derechos humanos.

(22) En este sentido, véase el párrafo 66 de la Sentencia de 30 de noviembre de 2010 en el asunto *Ahmadou Sadio Diallo*, República Democrática de Guinea c. República Democrática del Congo, que se refiere al párrafo 9.3 de la Decisión adoptada respecto de la comunicación nº 58/1979, en el caso *Maroufidou vs. Suecia*.



body that was established specifically to supervise the application of that treaty. The point here is to achieve the necessary clarity and the essential consistency of international law, as well as legal security, to which both the individuals with guaranteed rights and the States obliged to comply with treaty obligations are entitled (2010, para. 66).

Esto nos conduce de nuevo a la característica técnica de los comités y a la difuminada eficacia de la que los tratados dotan a sus decisiones, como se vio *supra*.

En el caso de las cuestiones referentes a juzgar o extraditar que enfrentó a Bélgica con Senegal, la Corte dudaba acerca de la aplicación de la Convención contra la tortura a actos previos a su entrada en vigor. Con la finalidad de resolver la cuestión planteada, acude a un dictamen del Comité que establece que sólo pueden considerarse a los efectos de este texto convencional los actos posteriores a su vigencia⁽²³⁾. Bien es cierto que el mismo Comité había respondido a una comunicación individual sobre las torturas durante la época en la que Hissène Habré fue presidente de Chad, sin que en ese supuesto se hubiera suscitado la cuestión aquí planteada⁽²⁴⁾.

A pesar de que la Corte no siempre ha reaccionado del mismo modo cuando se ha encontrado con un caso respecto del cual se había pronunciado el Comité contra la discriminación racial en un dictamen en respuesta a una comunicación individual, adoptado con fundamento en una Observación general. En coherencia con las palabras transcritas *supra* formuladas en el asunto de *Ahmadou Sadio Diallo*, cabría entender que cuando uno de los fundamentos de una demanda fuera la vulneración de uno de los artículos de los tratados que cuentan con órganos encargados de supervisar su cumplimiento la CIJ asumirá su interpretación, pese a su autonomía funcional. Sin embargo, tardaríamos poco tiempo en darnos cuenta de que esto no es así o al menos no lo es en todos los casos.

En el asunto de Qatar contra Emiratos Árabes Unidos⁽²⁵⁾, el demandante alegaba vulneración del artículo 1.1 de la Convención contra todas las formas de discriminación racial y, de forma concreta, en el alcance del concepto “origen nacional”. De acuerdo con la interpretación aportada por la Corte al párrafo transcrito respecto del Comité de Derechos humanos, la conclusión *a priori* habría sido la consideración de la Observación general XXX del Comité contra la

discriminación racial que versa sobre la cuestión controvertida. Conclusión fallida puesto que el resultado no fue el mismo. Qatar había remitido una comunicación interestatal contra Emiratos Árabes Unidos al Comité de Naciones Unidas contra la discriminación racial tres meses antes de depositar la demanda ante la Corte, evacuando aquel órgano su dictamen previamente a la sentencia de la CIJ. Pese a las previsiones, la CIJ para interpretar el precepto referido recurrió a los criterios generales establecidos al efecto en la Convención de Viena de 1969 sobre el derecho de los tratados sin tener en cuenta la solución del Comité, que encontraba fundamento en la Observación referida, ni motivar en modo alguno esta omisión, limitándose a recordar la primera frase indicada en el párrafo transcrito *supra*. En consecuencia, la relación entre la CIJ y los Comités de Naciones Unidas aún está por definir al carecer hasta el momento de una respuesta unívoca en este punto, prevaleciendo la aludida autonomía funcional.

4. La jurisprudencia española sobre el valor jurídico de los dictámenes de los Comités de Naciones Unidas

4.1. Estado de la cuestión

Establecer cuál es la eficacia de las decisiones de los Comités en los ordenamientos internos resulta de gran complejidad por los motivos antes indicados. Por otra parte, si la Corte no ha aportado luz sobre este respecto, es evidente la mayor dificultad que encuentran los Estados en este punto⁽²⁶⁾.

El punto de partida ha de ser el que indica Cardona quien, como se indicó *supra*, tras defender que los dictámenes

(23) Se refiere la CIJ al dictamen de 23 de noviembre de 1989 en respuesta a la comunicación de O. R., M. M. et M. S. c. Argentina (comunicaciones 1/1988, 2/1988 y 3/1988) doc.CAT/C/WG/3/DR/1, 2 y 3/1988.

(24) Se trata de la Decisión de 17 de mayo de 2006, (CAT/C/36/D/181/2001), en respuesta a la comunicación de Suleymane Guengueng y otros contra Senegal de 18 de abril de 2001, que puede verse en: <https://docs.un.org/es/CAT/C/36/D/181/2001>

(25) Sobre este caso, véase “Un posible caballo de Troya en la CERD: la noción de ‘origen nacional’ y los límites a la competencia *ratione materiae* de la CIJ en materia de discriminación racial”, de Asier Garrido Muñoz (2022).

(26) El Tribunal Constitucional en su Sentencia 70/2002, de 3 de abril, estableció que “ha de tenerse en cuenta 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.”



son vinculantes, establece que los Estados disponen de un margen de apreciación para adoptar los medios y las formas para dotar de efectividad al dictamen dado que lo que contienen estos actos son obligaciones de resultado⁽²⁷⁾. Es en este margen de apreciación en el que hemos de profundizar en este momento.

España, como otros Estados de nuestro entorno, carece de medidas que nos indiquen cómo proceder ante un dictamen de uno de estos comités⁽²⁸⁾. Esta misma situación ocurría en relación con las sentencias del TEDH hasta 2015. Recordemos, al respecto, las palabras del Tribunal Constitucional en el caso Barberá, Messegue y Jabardo en las que realizaba un llamamiento al Poder Legislativo para que estableciera los

Cauces procesales adecuados a través de los cuales sea posible articular, ante los órganos del Poder Judicial, la eficacia de las resoluciones del TEDH en aquellos supuestos en los que, como ocurre en el presente caso, se haya declarado la infracción de derechos fundamentales en la imposición de una condena penal que se encuentra aún en trámite de ejecución.

Afirmación que resulta plenamente aplicable al supuesto que nos ocupa con el propósito de esclarecer la situación actual permitiéndonos salir del limbo en el que se encuentran quienes obtienen un dictamen en el que se declara la vulneración por parte de España de uno de sus derechos. Ello pese a que el CEDH facilitaba la situación debido a que su artículo 41 dispone la satisfacción equitativa en defecto de *restitutio*⁽²⁹⁾. Tuvimos que esperar casi un cuarto de siglo para que se modificase la Ley Orgánica del Poder Judicial

(2015), como consecuencia de la Sentencia en el caso Del Rio Prada c. España, que nos colocaba ante una situación objetivamente similar a la que dio origen a la Sentencia anterior en la que la vulneración de los derechos persiste y no puede repararse mediante la satisfacción equitativa⁽³⁰⁾.

Es evidente que la inexistencia de vías procesales o procedimentales de ejecución no sustrae al Estado del cumplimiento del contenido de los tratados de los que es parte y recordemos que España cuenta con este estatuto jurídico en todos los instrumentos por los que se atribuye competencia a los Comités de derechos humanos de las Naciones Unidas⁽³¹⁾, con la salvedad del relativo a los derechos de los trabajadores migrantes y los miembros de sus familias, por ello no es de extrañar que ha recibido un importante número de dictámenes indicando la vulneración de los derechos humanos, entre ellos destacan algunos muy mediáticos y otros no tanto (como el Comité de los derechos del niño⁽³²⁾, el Comité de derechos económicos, sociales y culturales⁽³³⁾, el Comité contra la discriminación de las personas con discapacidad⁽³⁴⁾, el Comité de los derechos humanos⁽³⁵⁾, el Comité para la eliminación de toda forma de discriminación

-
- (27) Ello con fundamento en los mismos dictámenes en los que sistemáticamente se solicita a los Estados que informe por escrito al Comité correspondiente acerca de las acciones emprendidas “en vista del presente dictamen y las recomendaciones del Comité”. El texto transcrito pertenece al Dictamen aprobado el 28 de agosto de 2020 por el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad en respuesta a la comunicación núm. 41/2017.
- (28) Sobre este particular, véase “La recepción de los dictámenes de los comités en el derecho español y comparado”, de Francisco. de Asís Sanz Gandasegui (2022).
- (29) El texto del artículo 41 es el siguiente: “Si el Tribunal declara que ha habido violación del Convenio o de sus Protocolos y si el derecho interno de la Alta Parte Contratante sólo permite de manera imperfecta reparar las consecuencias de dicha violación, el Tribunal concederá a la parte perjudicada, si así procede, una satisfacción equitativa.”
- (30) El artículo 5bis de la Ley Orgánica del Poder Judicial se introduce en aplicación del artículo único.3 de la Ley Orgánica 7/2015, de 21 de julio, en virtud del cual queda redactado del siguiente modo: “Se podrá interponer recurso de revisión ante el Tribunal Supremo contra una resolución judicial firme, con arreglo a las normas procesales de cada orden jurisdiccional, cuando el Tribunal Europeo de Derechos Humanos haya declarado que dicha resolución ha sido dictada en violación de alguno de los derechos reconocidos en el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales y sus Protocolos, siempre que la violación, por su naturaleza y gravedad, entrañe efectos que persistan y no puedan cesar de ningún otro modo que no sea mediante esta revisión”
- (31) Aceptó el procedimiento de comunicaciones individuales previsto en el artículo 31 de la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas Contra las Desapariciones Forzadas.
- (32) Por ejemplo, el Dictamen aprobado por el Comité en relación con el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a un procedimiento de comunicaciones respecto de la comunicación núm. 63/2018, C.O.C. CRC/C/86/D/63/2018.
- (33) Entre otros, el Dictamen aprobado por el Comité en virtud del Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales respecto de la comunicación núm. 5/2015, con Mohamed Ben Djazia y Naouel Bellili, E/C.12/61/D/5/2015.
- (34) Dictamen aprobado por el Comité en virtud del artículo 5 del Protocolo facultativo, respecto de la comunicación núm. 41/2017, teniendo como comunicantes a Rubén Calleja Loma y Alejandro Calleja Lucas, CRPD/C/23/D/41/2017.
- (35) Por ejemplo, el Dictamen aprobado por el Comité a tenor del artículo 5, párrafo 4, del Protocolo Facultativo respecto de la comunicación núm. 2844/2016, que tenía como comunicante a Baltasar Garzón, CCPR/C/132/D/2844/2016.



contra la mujer⁽³⁶⁾ o el Comité contra la tortura⁽³⁷⁾).

Lo más grave no es el número de dictámenes en sí (que también) sino la reiteración de derechos objeto de incumplimiento, así, por ejemplo, la mayoría de las vulneraciones identificadas por el Comité de los derechos del niño se refieren al trato dispensado a menores migrantes no acompañados y, más concretamente, a la determinación de la edad de los niños que acceden al territorio nacional por la frontera sur⁽³⁸⁾. Frontera que resulta especialmente permeable en las ciudades autónomas en el norte de África (Ceuta y Melilla) a las que acceden por lugares distintos de los puertos habilitados al efecto personas procedentes de aquel continente⁽³⁹⁾. Las autoridades españolas, en caso de duda acerca de la edad de quienes se confiesan menores, realizan pruebas más o menos invasivas (osteométricas u otras) de dudosa eficacia. El Comité ha indicado que se ha de otorgar prioridad al derecho del niño a ser escuchado, que las autoridades no lo consideran adecuadamente⁽⁴⁰⁾.

En el caso del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, un elevado número de dictámenes que concluyen con el incumplimiento de España versan sobre el derecho a la vivienda y, más concretamente, sobre los desahucios sin proporcionar alojamiento alternativo a las familias a las que se expulsaba de los que hasta entonces habían sido sus hogares, ya fuera por impago o por conclusión de un procedimiento de desalojo fruto de una ocupación⁽⁴¹⁾. Desde una perspectiva constitucional esta situación suscita un problema cuando se ha de equilibrar con el derecho a la propiedad privada, pues si bien ambos se encuentran en la Constitución española,

ninguno de ellos se ubica entre los Derechos fundamentales y las libertades públicas formuladas en el texto, pues el derecho a la vivienda se configura como un principio (artículo 47), mientras al derecho a la propiedad privada se le dota de la naturaleza de derecho (artículo 33)⁽⁴²⁾.

Si bien la Circular 1/2020 de la Abogacía de General del Estado concluyó que los dictámenes contaban con un valor meramente recomendatorio, ello no puede implicar su ausencia de valor jurídico puesto que cuentan con valor interpretativo de los tratados internacionales en materia de derechos humanos. Además, los Estados parte en ellos incumplirían sus obligaciones contractuales de no prestar la debida consideración a las recomendaciones y solicitudes de dichos comités. Sin embargo, una cosa es prestar la debida consideración y otra es que los dictámenes resulten jurídicamente obligatorios.

En cuanto a la primera cuestión, la debida consideración se realiza en aplicación del mandato exegético contenido en el artículo 10.2 de la Constitución, puesto que el dictamen será un parámetro interpretativo de los derechos fundamentales contenidos en el Título Primero de la Carta Magna⁽⁴³⁾.

(36) El Dictamen adoptado por el Comité en su 58º período de sesiones (30 de junio a 18 de julio de 2014) Comunicación núm. 47/2012, es el caso de Ángela González Carreño, representada por Women's Link Worldwide, CEDAW/C/58/D/47/2012.

(37) Se trata del Dictamen del Comité contra la Tortura en virtud del artículo 22.7 de la Convención, en respuesta a la Comunicación No. 59/1996, aprobado el 14 de mayo de 1998.

(38) Salvo dos referidas a derecho de familia. Vid. En <https://juris.ohchr.org/SearchResult>

(39) Sobre el acceso de personas a Ceuta y Melilla y las devoluciones en caliente, véase la Sentencia piloto del TEDH, de 13 de febrero de 2020, en el asunto N.D. y N.T. contra España, asuntos 8675/15 y 8697/15.

(40) Por ejemplo, véase el Dictamen aprobado por el Comité en relación con el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a un procedimiento de comunicaciones respecto de la comunicación núm. 27/2017, presentada por R.K. representado por la Organización no Gubernamental Fundación Raíces. CRC/C/82/D/27/2017.

(41) Sobre este tema recomendamos revisar el Dictamen adoptado por el Comité con fundamento en el Protocolo facultativo del Pacto sobre derechos económicos sociales y culturales acerca de la comunicación nº 134/2019, de 27 de febrero de 2023. Vid. Para profundizar sobre este tema, véase "Los pronunciamientos del Comité DESC sobre el derecho a la vivienda relativos a España. Respuestas jurisprudenciales y legislativas", de Juan Carlos Benito Sánchez (2019).

(42) El derecho a la vivienda se encuentra ubicado en la Sección tercera "Principios rectores de la política económica y social", mientras el derecho a la propiedad privada se proclama en la Sección segunda "Derechos y deberes de los ciudadanos", dentro del Capítulo segundo "Derechos y libertades", dentro del Título primero "De los derechos y deberes fundamentales". Incluso, al derecho a la propiedad se le dota de una garantía de la que carece el derecho a la vivienda, puesto que el apartado segundo del artículo 33 contiene la siguiente redacción: "Nadie podrá ser privado de sus bienes y derechos sino por causa justificada de utilidad pública o interés social, mediante la correspondiente indemnización y de conformidad con lo dispuesto por las leyes."

(43) El artículo 10.2 de la Constitución establece lo siguiente: "2. Las normas relativas a los derechos fundamentales y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretarán de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por España". Aunque este precepto se refiere a "la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por España", el Tribunal Constitucional, desde su jurisprudencia temprana, entendió que la consecuencia lógica y evidente de que un tratado



La aplicación de este precepto permite prevenir eventuales futuros incumplimientos, pero no se repara el daño causado al remitente de la comunicación individual de la que trae causa del dictamen, lo que suscita serios inconvenientes cuando una víctima de una vulneración de sus derechos humanos declarada así por un Comité pretende hacerla valer para procurar la responsabilidad patrimonial del estado, por ejemplo. Junto a este precepto, la Constitución contiene un artículo 96.1⁽⁴⁴⁾, en cuya virtud, si los tratados de referencia incorporasen los efectos jurídicos de los dictámenes emitidos por los Comités en respuesta a las comunicaciones individuales, los tribunales españoles no habrían tenido que pronunciarse al respecto. Del apartado segundo de este precepto⁽⁴⁵⁾ el Tribunal Constitucional ha interpretado que:

No atribuye superioridad jerárquica a los tratados sobre las leyes internas, aunque establece, de un lado, una regla de desplazamiento por parte del tratado de la norma interna anterior, sin que ello suponga su derogación, y, de otro, define la resistencia del tratado a ser derogado por las disposiciones internas posteriores en el tiempo, sin que esto último suponga la exclusión de la norma interna del ordenamiento nacional, sino su mera inaplicación. Dicho en otros términos, la constatación de un eventual desajuste entre un convenio internacional y una norma interna con rango de ley no supone un juicio sobre la validez de la norma interna, sino sobre su mera aplicabilidad, por lo que no se plantea un problema de depuración del ordenamiento de normas inválidas, sino una cuestión de determinación de la norma aplicable en la solución de cada caso concreto, aplicación que deberá ser libremente considerada por el juez ordinario.

Por su parte, el Consejo de Estado tras afirmar la ausencia de efectos jurídicamente obligatorios de los

dictámenes ha apuntado que los compromisos internacionales asumidos por España en materia de derechos fundamentales imponen la adopción de las medidas derivadas de los compromisos internacionalmente asumidos⁽⁴⁶⁾. Afirmación de la que deriva el respeto de buena fe de los dictámenes, puesto que, si bien su inobservancia no genera responsabilidad internacional, declara la vulneración del precepto cuyo incumplimiento se fundamenta, incumplimiento que sí genera aquella responsabilidad⁽⁴⁷⁾.

En todo caso, obsérvese que los Estados, en la medida en que los tratados de derechos humanos carecen de indicaciones al respecto, gozan de discrecionalidad para establecer en su ordenamiento interno las vías para garantizar el cumplimiento de los dictámenes (Martínez, 2023, p. 531).

4.2. La oscilante jurisprudencia española

La evolución jurisprudencial en España respecto de la aplicación de los dictámenes ha sido unívoca: los tribunales se han aferrado a su carácter no obligatorio para declarar su inaplicación hasta la Sentencia 1263/2018, de 17 de julio el caso de Ángela González Carreño⁽⁴⁸⁾, en la que se identifica un punto de inflexión⁽⁴⁹⁾. Este asunto encuentra su

de derechos humanos establezca un órgano encargado de su interpretación y supervisión no puede ser otra que considerar su jurisprudencia a los efectos. Estas palabras hacen referencia al TEDH y se encuentra en el fundamento jurídico tercero de la Sentencia 245/1991, de 16 de diciembre en el Recurso de amparo 1005/1990. Caso Barberá Messeguer y Jabardo, pero resulta aplicable al caso que nos ocupa.

- (44) Artículo 96.1. de la Constitución española: "Los tratados internacionales válidamente celebrados, una vez publicados oficialmente en España, formarán parte del ordenamiento interno". El artículo 23 de la Ley 25/2014, de Tratados y otros acuerdos internacionales, de 27 de noviembre, esa publicación oficial será en el Boletín Oficial del Estado.
- (45) La redacción del artículo 96.2 es la siguiente: "Sus disposiciones sólo podrán ser derogadas, modificadas o suspendidas en la forma prevista en los propios tratados o de acuerdo con las normas generales del Derecho internacional"
- (46) Es el Dictamen 431/2007, de 26 de abril de 2007. Puede verse en: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=CE-D-2007-431>. Es un contenido reiterado en dictámenes posteriores, entre otros en el 526/10, de 29 de abril, 1955/2010, de 2 de diciembre o el 425/2017, de 28 de septiembre. El Fundamento Jurídico quinto de la Sentencia STC 116/2006, de 26 de mayo incide en esta idea, según la cual los dictámenes tienen un valor jurídico que "... no es vinculante a los efectos que ahora examinamos, no sujetan a una obligación y no tienen fuerza ejecutiva, lo que no significa que no produzcan ninguna consecuencia jurídica".
- (47) Sobre este particular, véase "Responsabilidad patrimonial y dictámenes de los comités de derechos humanos: la práctica del Consejo de Estado", de Paz Andrés Sáenz de Santa María (2022).
- (48) Véase, <https://www.ohchr.org/es/press-releases/2018/11/spain-sets-milestone-international-human-rights-law-say-un-womens-rights>. Existen múltiples comentarios sobre la sentencia, puede verse, entre otros: CERVERA, C. y SÁNCHEZ BORJAS, D., "Sobre el carácter vinculante de los dictámenes de los órganos de los tratados internacionales de derechos humanos en el ordenamiento jurídico español: A propósito de las Sentencias del Tribunal Supremo de 17 de julio de 2018 y 13 de junio de 2023", en Uría y Menendez, Foro de Actualidad, en: <https://www.uria.com/es/publicaciones/8693-sobre-el-caracter-vinculante-de-los-dictamenes-de-los-organos-de-los-tratados-in>
- (49) Sin que ello pueda interpretarse como inobservancia absoluta de los dictámenes, puesto que se han producido modificaciones legislativas en la línea de lo indicado en ellos. Es el caso, entre otras de la Ley Orgánica 19/2003, de 23 de diciembre, por la que se modifica la Ley Orgánica del Poder Judicial, por la que se incorporaba el derecho a la doble instancia con fundamento en las vulneraciones del artículo 14.5 del Pacto Internacional de derechos civiles y políticos, declarada por los dictámenes del Comité de derechos humanos es solo uno de los ejemplos de ello.



origen en un Dictamen del Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer¹⁸ que versaba sobre violencia vicaria. Angela González Carreño había sido víctima de violencia física y psicológica por parte de su exmarido antes y durante su matrimonio. Producida la separación, la madre conservó la guardia y custodia de la hija que tenían en común¹⁹, estableciéndose un derecho de visita del progenitor a la menor. Advertida la afectación negativa a la menor de los encuentros con su padre se acuerda “un régimen de visitas provisional bajo vigilancia de los servicios sociales”, que se mantuvo durante un año y medio, pese a la existencia de informes que recomendaban expresamente el mantenimiento de las visitas vigiladas y a que la menor reiteradamente había manifestado su deseo de no continuar con estas visitas que se mantienen. El 24 de abril de 2003, al concluir una audiencia judicial respecto del uso de la vivienda familiar, su exmarido “le dijo que le quitaría lo que más quería”. Ese fue el último día en el que Ángela vio a su hija con vida.

Tras ello, la madre de la pequeña presentó una reclamación de responsabilidad patrimonial del Estado debido a lo acontecido, puesto que había presentado casi cincuenta denuncias contra su exmarido que no obtuvieron respuesta. Reclamación que fue rechazada, como en resto de recursos planteados ante los tribunales. Agotada la vía interna de recursos, presenta una comunicación al CEDAW por vulneración del derecho a no ser discriminada⁽⁵⁰⁾, por cuanto el Estado no adoptó medidas para prevenir la violencia de género contra la interesada y además tras el asesinato de su hija no asumió su responsabilidad por ello⁽⁵¹⁾.

El Comité afirma la vulneración por parte de España de la Convención sobre Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (en concreto, de los artículos de 2, 5 y 16), así como la necesidad de reparar adecuadamente a la madre, además de investigar los errores que hayan podido

conducir a esta situación⁽⁵²⁾. La interesada procede a reclamar al Ministerio de Justicia la responsabilidad patrimonial, tras lo cual inicia un procedimiento contencioso ante la Audiencia Nacional, cuya negativa recurre en casación ante el Tribunal Supremo⁽⁵³⁾. Este último proclama que, la consecuencia del rechazo a la aplicación del dictamen del Comité implica perpetuar la vulneración de los derechos constitucionalmente reconocidos respecto de la víctima⁽⁵⁴⁾ y, como no hay daño más permanente que la pérdida de un hijo, resulta plenamente comprensible, a nivel humano, la respuesta del Tribunal Supremo a esta situación, en la Sentencia 1263/2018, que supuso asumir el dictamen e indemnizar a la comunicante con 600.000€ fue la siguiente:

El Dictamen del Comité de la CEDAW deberá ser tenido, en este caso y con sus particularidades [énfasis agregado], como presupuesto válido para formular una reclamación de responsabilidad patrimonial del Estado y al margen de la anterior ya denegada (fundamento jurídico cuarto).

Por tanto, solo reconoce que en este supuesto concreto ha de tenerse en cuenta a los efectos indicados, sin que pueda extenderse a otros casos posteriores, como la práctica nos ha evidenciado. Ello pese a que la argumentación utilizada por el Alto Tribunal resulta aplicable a cualquier otra reclamación de responsabilidad patrimonial del Estado con fundamento en un dictamen de un Comité de Naciones Unidas. La conclusión alcanzada por el Tribunal, en palabras de Izquierdo es

(50) Para mayor profundización sobre la definición de los comportamientos que constituyen discriminación la violencia contra la mujer, véase el artículo 2 de la Recomendación General N° 19 sobre la violencia contra la mujer adoptada por el Comité para la Eliminación de la Discriminación con la mujer.

(51) La comunicante entiende que el fatal resultado fue consecuencia de un funcionamiento anormal de la Administración de Justicia mientras el Estado apela al error judicial. Respecto de la distinción entre un tipo y otro puede verse la Sentencia de la sala de lo contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, 1260/2017, de 11 de mayo, que puede verse en: <https://www.poderjudicial.es/search/openDocument/2174e4a3c40c19cc>

(52) Junto con otras medidas como la adopción de cuantas resulten adecuadas para evitar la violencia vicaria, el refuerzo del ordenamiento jurídico para procurar una reacción sólida y eficaz a la violencia de género y proporcionar formación obligatoria a todos los operadores que actúan en estos procedimientos.

(53) El dictamen del Consejo de Estado (318/2015, de 11 de junio de 2015, <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=CE-D-2015-318>) incide en la falta de fuerza jurídica vinculante, esa “especie de consigna común”. Sobre esta calificación, véase “La doctrina del Consejo de Estado sobre los efectos jurídicos de los dictámenes de los comités de derechos humanos de las Naciones Unidas”, de Ana Gemma López Martín (2020). La referencia transcrita se encuentra en la p.186. Sobre el caso de Ángela Rodríguez Carreño existe variada bibliografía académica, por ejemplo, véase “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 (ROJ: 2747/2018), de Valentín Enrique Bou Franch (2019).

(54) En el Fundamento Jurídico cuarto 3º de la citada Sentencia se indican los preceptos de la Constitución española que han sido vulnerados y su correspondencia con los de la Convención sobre la eliminación de toda forma de discriminación contra la mujer, de la que es parte España.



que “la Convención es obligatoria y a los dictámenes de los Comités hay que darles la debida realización” (2022, p. 217). Sin embargo, después de esta Sentencia volvimos a la situación anterior, indicando en la Circular 1/2020 de la Abogacía General del Estado que aquella:

(...) parece responder a un intento de dar satisfacción a un supuesto de justicia material apartándose no solo de la jurisprudencia sobre responsabilidad patrimonial del Estado, ya que tiene que excepcionar la jurisprudencia consolidada para dar cabida a la pretensión, sino también la jurisprudencia consolidada sobre el carácter de los dictámenes de los comités de Naciones Unidas.

Afirmación que ha venido probada por la jurisprudencia posterior. El rechazo se ha producido principalmente atendiendo a dos razones: la primera, por la vía procesal utilizada para ello; la segunda, por entender que no se reúnen los requisitos que motivaron la Sentencia de 2018. Por lo que se refiere a la primera de ellas, la inexistencia en el ordenamiento español de una vía específica para la ejecución de los comités no supone la imposibilidad de acudir a las generales. En distintas ocasiones se ha intentado la ejecución de los dictámenes a través del recurso de revisión sin éxito, puesto que debido a su excepcionalidad solo posible en los supuestos expresamente previstos en la Ley (sin que se encuentren entre ellos los dictámenes de los comités⁽⁵⁵⁾) sin que pueda resultar plausible la aplicación extensiva, lo que motiva la inadmisión de la solicitud⁽⁵⁶⁾. También se ha descartado esta posibilidad al entender que un Dictamen del Comité de Derechos civiles y políticos no es un hecho nuevo; y, en cuanto tal, no puede ser fundamento del recurso instado⁽⁵⁷⁾.

Un caso excepcional en este camino, pues su ejecución fue previa al caso anterior, es el del dictamen emitido por el Comité de derechos económicos, sociales y culturales en respuesta a la comunicación de Mohamed Ben Djazia (2017). El comunicante había vivido en una habitación alquilada en un piso en Madrid desde el 15 de julio de 1998, once años después contrae matrimonio, trasladándose la esposa a vivir con él, siendo posteriormente padres de dos hijos. Paralelamente y durante este tiempo había presentado sin éxito trece solicitudes para que se le concediera una vivienda pública. El Sr. Ben Djazia dejó de percibir subsidio de desempleo el 21 de junio de 2012, motivo por el cual no pudo seguir abonando la renta mensual por el alquiler de la habitación en la que habitaban. La propietaria informó al arrendatario que no renovarían el contrato, por lo que el 31 de agosto de ese año concluyó el hasta entonces vigente, pese a lo cual la familia no

abandonó la que hasta entonces había sido su vivienda habitual. La propietaria demandó al interesado y el Juzgado competente ordenó el desalojo, consumándose éste el 3 de octubre de 2013. Mientras tanto, se habían agotado los recursos internos. El 9 de febrero de 2014 el Tribunal Constitucional inadmite el recurso de amparo por ausencia de violación de un derecho fundamental objeto de este recurso, tras lo cual presenta una comunicación al Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales que concluye lo siguiente:

Conforme a toda la información proporcionada y en las particulares circunstancias de este caso, el Comité considera que, en ausencia de argumentos razonables del Estado parte con relación a todas las medidas tomadas hasta el máximo de sus recursos disponibles, el desalojo de los autores, sin que les fuera garantizada una vivienda alternativa por las autoridades del Estado parte en su conjunto, incluidas las autoridades regionales de Madrid, constituyó una violación de su derecho a la vivienda adecuada.

El Tribunal Supremo resuelve un recurso de casación apreciando la vulneración de garantías procesales, puesto que la entrada al domicilio se produjo “sin efectuar previo juicio de las circunstancias concurrentes” y sin haber ponderado la presencia de niños menores de edad cuyos derechos no se habían observado, con fundamento en la jurisprudencia constitucional respecto de la inviolabilidad del domicilio. Además, no se ha observado adecuadamente la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de marzo de Protección jurídica del menor, por lo que se ha desatendido la protección jurídica de los derechos de los menores de edad presentes en el domicilio. En consecuencia, ordena que las actuaciones se retrotraigan al momento procesal oportuno.

La jurisprudencia española del Tribunal Supremo y del Tribunal Constitucional continúan la senda marcada por esta sentencia Ben Djazia, puesto que ha sido la respuesta aportada por ambos en la

(55) Es el caso de la Sentencia 401/2020, de 12 de febrero, en la que la Sala tercera del Tribunal Supremo.

(56) Título VI de la Ley de Enjuiciamiento Civil, Título III de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, Título V de la Ley de Procedimiento administrativo común de las administraciones públicas.

(57) Se trata del Auto 8958/2001, de 14 de diciembre, en relación con el dictamen del Comité de Derechos Humanos en respuesta a la comunicación 701/1996, Cesario Gómez Vázquez contra España, 11 de agosto de 2000. El mismo argumento se utiliza en el Auto 9021/2002, de 25 de julio, en relación con el dictamen del Comité de Derechos humanos en respuesta a la comunicación 526/1993, Michael y Brian Hill c. España, de 23 de junio de 1997.



jurisprudencia posterior. Así, el Tribunal Supremo en el caso de Rubén Calleja, un menor con síndrome de down cuyos padres querían mantener en un colegio público ordinario con apoyo de una asistente técnico-educativa frente a la opinión de las autoridades educativas que resolvieron autorizar su escolarización en un Centro educativo especial, decisión que los padres recurrieron. Agotada infructuosamente la vía interna de recursos, los padres demandan a España ante el TEDH, que se inadmite, acudiendo al Comité de los derechos de las personas con discapacidad que declara la vulneración por parte del Estado español de distintos preceptos de la Convención (en concreto, los artículos 7, 15, 17, 23 y 24). En este caso, el Tribunal Supremo establece la obligatoriedad de cumplimiento de los dictámenes de este Comité, confirmándose así parcialmente la doctrina establecida por la Sala en la sentencia de 2018.

Digo parcialmente porque el Tribunal Supremo, en el fundamento jurídico noveno de la sentencia 5520/2023, revoca la resolución judicial que es objeto de la demanda y devuelve los autos al órgano de instancia para que proceda al estudio del fondo de aquel y dicte sentencia, pero sin establecer una reparación, a diferencia de lo ocurrido en aquella sentencia del 2018, en la que se estableció sin necesidad de acudir a la responsabilidad patrimonial, en esta ocasión. El segundo elemento destacable es que se confirma como vía para ello la reclamación de responsabilidad patrimonial del Estado, según el fundamento jurídico cuarto. Visto el resultado infructuoso de la acción de los interesados relativa a esta reclamación de responsabilidad patrimonial, el Tribunal Supremo ha tenido que pronunciarse de nuevo en 2025 respecto de este caso como consecuencia de la ausencia de reparación del interesado como consecuencia de la lesión producida, concediendo una indemnización de 25.000€, aunque una vez más omite indicar lineamientos generales al afirmar que ello se debe a

Las particulares circunstancias del caso [énfasis agregado], consideradas en su conjunto, muestran que los recurrentes se vieron en unas situaciones derivadas de la actuación de los poderes públicos que les perjudicaron, sin que estuvieran obligados a soportarlas” (fundamento jurídico cuarto).⁽⁵⁸⁾

La senda marcada por el Tribunal Supremo en la primera de las sentencias relativas al caso de Rubén Calleja ha sido seguida por el Tribunal Constitucional en la Sentencia en el caso de *Ali Arrass*, en respuesta a un recurso de amparo presentado por una persona de nacionalidad marroquí que había sido entregada a su país de origen como consecuencia de una solicitud del Tribunal de Apelación de Rabat por presunto terrorismo. Con esa entrega, el interesado alega que se había

vulnerado su derecho a la integridad física y moral, con interdicción de la torturas y penas o tratos inhumanos o degradantes (art. 15 de la Constitución española), como consecuencia de una evaluación errónea de los peligros que sobre él se cernían en Marruecos. El Comité de derechos humanos declara la presencia de mal funcionamiento de la administración por dilaciones indebidas en la tramitación de su solicitud de paralización de la extradición⁽⁵⁹⁾. Por todo lo anterior, de acuerdo con la sentencia 61/2024, el interesado alega infracción del derecho a la tutela judicial efectiva y a la interdicción de la indefensión (art. 24.1 Constitución española). El Tribunal Constitucional español, en su fundamento jurídico cuarto, entiende que:

Una ausencia de obligación estatal de cumplimiento de los tratados de derechos humanos ratificados e incorporados al ordenamiento español, obligación esta derivada de una correcta interpretación del artículo 96.1 CE. Este compromiso de cumplimiento lleva aparejada la exigencia de respeto a los mecanismos internacionales de garantía de tratados cuando exista, como es aquí el caso, una voluntad estatal expresa de sumisión a dichos mecanismos.

Motivo por el cual, el Tribunal ordena retrotraer las actuaciones al momento inmediatamente anterior a que se dictara la sentencia en virtud de la cual se interpone el recurso. Como consecuencia de esta última sentencia, el panorama parece irse aclarando respecto de la aplicación de los dictámenes de los comités, lo que es una gran noticia para los defensores de los derechos humanos, aunque confiemos que en esta ocasión no deba producirse una segunda sentencia para que se pueda producir la reparación.

El punto discordante lo evidencia un Dictamen del Comité Contra la Tortura en el que se indica la vulneración de la Convención por parte de España de la que es víctima una mujer que alega haber sido golpeada por cuatro personas que se identificaron como policías, al encontrar en su bolso una cartera que no le pertenecía. Asimismo, dice que

(58) Se trata de la Sentencia 657/2025, de 29 de mayo. El subrayado es de la autora y tiene por objeto identificar los términos de los que se desprende que la respuesta no ha de considerarse general respecto de los dictámenes de los Comités.

(59) Es el dictamen del Comité de derechos humanos de 21 de julio de 2014 en respuesta a la comunicación núm. 2008/2010



golpearon su cabeza contra el coche y siguieron torturándola en el trayecto. Cuando la dejaron en libertad acudió al hospital precisando de cirugía debido a la rotura de su nariz. La interesada denunció a los policías por torturas y denegación del deber de cuidado cuando ella solicitó atención médica⁽⁶⁰⁾. Agotada la vía interna de recursos, puesto que el Tribunal Constitucional inadmitió el recurso de amparo, la interesada presentó una queja al Comité contra la tortura que decide instar al Estado a reparar los daños y sufrimientos causados y adopte las medidas oportunas contra los responsables, además de instruir a los agentes de policía para que no vuelvan a reiterarse estos comportamientos en el futuro⁽⁶¹⁾.

Tras ello, la interesada solicitó reclamación de responsabilidad patrimonial del Estado, presuntamente desestimada e impugnada ante la Audiencia Nacional que se aparta de la línea jurisprudencia existente, apoyándose en la Sentencia del Tribunal Supremo en el caso de Ángela González Carreño para estimar la pretensión indemnizatoria, cuantificada en 3.000 euros debido a la vulneración declarada por aquel órgano respecto de las obligaciones contenidas en la convención contra la tortura⁽⁶²⁾. Esta Sentencia fue recurrida ante el Tribunal Supremo que estableció que, a diferencia de la Sentencia de 2018, en el caso en presencia se advierte que la interesada sufrió lesiones, pero de las pruebas existentes no puede concluirse que resulten atribuibles al funcionamiento de los servicios públicos por ausencia del nexo de causalidad preciso⁽⁶³⁾. Aunque el daño es real, dado que la responsabilidad patrimonial del Estado tiene una dada la naturaleza reparadora en ausencia de un daño provocado por la Administración no cabe la existencia de aquella, puesto que no puede alterarse la naturaleza de la figura como consecuencia de un dictamen del comité.

5. Derecho comparado

El Derecho comparado no nos ayuda en demasía a resolver esta cuestión, puesto que, de acuerdo con el texto de la Alta Comisionado de Naciones Unidas para los derechos humanos,

Kate Fox (2017), pocos son los Estados que cuentan con mecanismos jurídicos eficaces para considerar adecuadamente los dictámenes de los comités. Así lo evidencia el hecho de que, tras la Sentencia del Tribunal Supremo de 2018, Naciones Unidas tituló la noticia del siguiente modo: “España sienta un precedente en el derecho internacional de los derechos humanos, afirman expertos de las Naciones Unidas en los derechos de la mujer”⁽⁶⁴⁾. Pese a ello, con el tiempo se va produciendo práctica en distintos Estados que hemos de referir en este punto.

Si bien es cierto que, en algunos casos, aún se está a la espera de ejecución de algún dictamen en el ordenamiento interno, como es el caso de Italia ante la ausencia de vías procesales para ello⁽⁶⁵⁾. Kanetake (2018) indica que la jurisprudencia existente en los tribunales estatales resulta especialmente útil, porque nos indica las soluciones aportadas en aquellos Estados cuya lengua desconoce quien escribe estas líneas. Por su parte, González (2025) afirma que

El silencio de las jurisdicciones europeas se plantea incluso en aquellos escasos supuestos en los que existen instrumentos jurídicos que confieren cierto relieve a los actos de los órganos convencionales de control. En tal sentido, el art. 87.1 de la Ley 186/2011 de la República Checa sobre cooperación en los procedimientos ante tribunales internacionales y otros órganos internacionales de control contempla la ejecución de las sentencias del TEDH, así como las “decisiones” del CDH, aunque esta última previsión no parece haber sido aplicada en la práctica (p. 44).

Por ello, el autor califica como hostil la relación de los tribunales checos respecto de los dictámenes de los comités. En el lado

(60) Ver la Decisión adoptada por el Comité el 26 de noviembre de 2019, respecto de la comunicación núm. 818/2017. Los hechos indicados en el texto se encuentran en la página 2.

(61) Sobre ello, véase “La jurisprudencia del Comité de Naciones Unidas contra la tortura”, de Natalia Ochoa Ruiz (2004).

(62) Es la Sentencia de la Audiencia Nacional 1804/2022, de 27 de abril. Cantidad que supone casi una tercera parte de la solicitada por la demandante que ascendía a 8.931€. Sobre ella véase “Sobre el carácter vinculante de los dictámenes de los Comités de Derechos Humanos (comentario a la Sentencia de la Audiencia Nacional de 27 de abril de 2022)”, de Iñigo Sanz Rubiales (2022).

(63) Para observar un interesante comentario sobre el tema, véase “La jurisprudencia del Comité de Naciones Unidas contra la tortura”, de Natalia Ochoa Ruiz (2004).

(64) Vid. En España sienta un precedente en el derecho internacional de los derechos humanos, afirman expertos de las Naciones Unidas en los derechos de la mujer | OHCHR, incluso su referencia como el primer país en hacerlo en *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional* 2018, p. 94, n. 624 in fine.

(65) Al respecto, véase “La función del Comité de Derechos de las Personas con Discapacidad y su papel en el seguimiento de los Estados parte. Acotaciones sobre el caso italiano”, de Verónica Barba y María Elena Torres (2025).



contrario tenemos el caso colombiano, protagonizado por la Sentencia T- 401 en virtud de la cual se ordena acomodar las políticas de género de conformidad con lo establecido por la CEDAW, aunque no se refiere a la ejecución de dictámenes de su Comité evidencia una propensión a su ejecución. En todo caso, resulta muy ilustrativa la creación de un Grupo Interno de Trabajo de Seguimiento a las órdenes y recomendaciones de los órganos internacionales en materia de derechos humanos⁽⁶⁶⁾, dos años después se crearon grupos internos de trabajo del Ministerio de Relaciones Exteriores⁽⁶⁷⁾. El artículo 41.1 de la Resolución n° 9709 establece entre las funciones de aquel grupo la de realizar “un seguimiento a los dictámenes del Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas de conformidad con el procedimiento establecido en el Pacto Internacional de Derechos Humanos y su Protocolo Facultativo, referente a comunicaciones individuales.” Si bien esta Resolución ha sido derogada por la posterior 967 de 2024 pero se mantiene la exclusiva referencia al Comité de Derechos Humanos en el artículo 47 de la actualmente vigente Resolución n° 7810 de 2025, en virtud de la cual se deroga la del año anterior.

En el caso de Perú, la Ley que regula el procedimiento de ejecución de Sentencias emitidas por tribunales supranacionales carece de una definición de lo que se entiende por este concepto, por este motivo no parece que pueda ser de aplicación a la ejecución de los dictámenes de los Comités de Naciones Unidas, en la medida en que no dictan Sentencias a las que reiteradamente se refiere la normativa de aplicación, incluso si se considerasen a estos órganos como tribunales supranacionales.

Por lo que se refiere al caso de México, la Sentencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en virtud de la cual se resuelve el Amparo en Revisión 1077/2019 resulta muy relevante. El supuesto de hecho está protagonizado por un menor de edad, Víctor Álvarez Damián, que es víctima de una desaparición forzosa y la madre, quien denuncia la desaparición. En el acto de sobreseimiento de la Jueza de distrito suscita la siguiente pregunta:

¿Están las autoridades mexicanas, en el ámbito de sus respectivas competencias, obligadas a implementar las acciones urgentes decretadas por el Comité contra la Desaparición Forzada de las Naciones Unidas, en ejercicio de las facultades conferidas por la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra la desaparición forzada de personas? (párr. 54, 2021).

En este caso, no se cuestiona sobre la eficacia jurídica de los dictámenes de un Comité, sino las medidas urgentes que había indicado el Comité contra la desaparición forzada pero que nunca fueron aplicadas por el Estado parte. La Suprema Corte indica al respecto que:

Una acción urgente es emitida por el Comité contra la Desaparición Forzada con el propósito de solicitar al Estado que tome las medidas necesarias para el pronto hallazgo de una persona desaparecida. Es decir, es un procedimiento mediante el cual el Comité se hace cargo de la necesidad de que una persona desaparecida sea buscada sin dilación. Estas acciones, su cumplimiento y la supervisión judicial de dicho cumplimiento dan contenido específico a la obligación del Estado de garantizar el derecho de las personas a no ser sometidas a desaparición forzada y a la obligación de búsqueda y localización de una persona desaparecida (párr. 127, 2021).

En definitiva, la Corte afirma el obligado cumplimiento de las medidas urgentes decretadas por el Comité contra las desapariciones forzadas⁽⁶⁸⁾ de donde se desprende la esperanza de que también lo serán los dictámenes emitidos en respuesta a las comunicaciones individuales.

De lo anterior se colige que la práctica comparada en ejecución de los dictámenes de los Comités de Naciones Unidas sobre derechos humanos creados en aplicación de tratados no aporta claridad en lo que a la eficacia de los dictámenes de los Comités de Naciones Unidas se refiere.

6. Conclusiones

El encaje de los dictámenes de los comités de Naciones Unidas en los ordenamientos internos es complicado, como se advierte en el derecho comparado y la práctica de los tribunales españoles han resuelto las

(66) La Resolución n° 5674, de 10 de septiembre de 2015 puede leerse en: https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/Normograma/docs/resolucion_minrelaciones_5674_2015.htm

(67) En aplicación de la Resolución No. 9709, de 5 de diciembre de 2017, que puede leerse en: https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/Normograma/docs/resolucion_minrelaciones_9709_2017.htm

(68) Para leer un comentario interesante sobre la sentencia, véase “Mirando hacia México: La sentencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que resuelve el Amparo en Revisión 1077/2019”, de Tomás Sordo Ruz (2025).



solicitudes de responsabilidad patrimonial como consecuencia de las vulneraciones declaradas por estos órganos *intuitu caso*, en ocasiones trasladando la impresión al lector de intentar hacer justicia material, como se advierte en la jurisprudencia.

A la vista de lo anterior, se pone de relieve la necesidad del establecimiento de un diálogo interinstitucional entre los órganos encargados de interpretar los derechos humanos para evitar que la divergencia de opiniones suscite la temida fragmentación tanto por lo que se refiere a la admisibilidad como al fondo. Por lo que se refiere a la cuestión indicada en primer lugar, si bien los Comités cuentan con procedimientos parecidos a los de los órganos jurisdiccionales, es innegable para los estudiosos de sus dictámenes que son más condescendientes que el TEDH a la hora de evaluar la presencia de los requisitos de admisibilidad de las comunicaciones individuales, como se advierte en los supuestos de Rubén Calleja o Alí Arrass en los que los interesados ante la inadmisión del juez unipersonal del TEDH (en el caso indicado en último lugar en dos ocasiones), los entonces demandantes decidieron presentar sus comunicaciones a los Comités. En cuanto al fondo, en el caso Garzón, se declara la vulneración del derecho a la doble instancia, cuestión que, de acuerdo con el artículo 2.2 del Protocolo 7 del CEDH "... podrá ser objeto de excepciones... Cuando el interesado haya sido juzgado en primera instancia por el más alto tribunal", que era el caso en presencia. Lo que evidencia que resulta imprescindible dotar a los derechos humanos de la mejor y más coherente de las interpretaciones, pero sin fisuras.

Por otra parte, si queremos que los dictámenes de los Comités sean considerados Sentencias de tribunales internacionales, también han de hacer un ejercicio de jurisdicción serio y relevante. En el caso del Comité contra la tortura antes referido es buen ejemplo de que, si las pruebas gráficas y los testigos no evidencian la autoría de los hechos alegados por la presunta víctima de la vulneración, deberán tenerse adecuadamente en cuenta. Por lo demás, aunque resulte evidente, es cierto que la presunción de inocencia es un principio procesal que ha de ser considerado en todos los casos y la ponderación de los derechos en presencia también, lo que no siempre ocurre.

Desde hace años, los tribunales están solicitando al poder legislativo español que establezca las vías de ejecución de los dictámenes de los comités en aras a dotarnos de la mayor seguridad jurídica tanto de las personas que formulan las comunicaciones como de los mismos tribunales que se debaten entre un maremágnum de jurisprudencia diversa. Confíemos en la materialización de una respuesta positiva a esta solicitud y no tengamos que esperar más de un cuarto de siglo como ocurriera con la incorporación de las sentencias del TEDH como presupuesto para el recurso de revisión.

Mientras esto ocurre, me permito proponer la aplicación, en el caso español, de la vía procesal establecida para la ejecución de las sentencias del TEDH, lo que supone que, en aquellos supuestos en los que procediera una indemnización a la víctima, esta se produzca de forma ágil y mediante un procedimiento fácil. No es de recibo la responsabilidad patrimonial del Estado, debido a la innecesaria extensión temporal para su obtención. Pensemos en el ejemplo de Rubén Calleja, expulsado del colegio de integración en 2011 que ha obtenido una reparación en 2025 como consecuencia de una sentencia del Tribunal Supremo ¿con esa cantidad se consigue reparar todo el daño causado por esa decisión y las posteriores hasta lograr la reparación? ¿En realidad se repara algo con ello? La justicia ha de ser eficaz y solo es si se produce en unos plazos adecuados, lo que no ha ocurrido en este ni en el resto de los casos que se han expuesto. Por tanto, resulta imprescindible facilitar y simplificar el cauce procesal para obtener la reparación. Para aquellos supuestos en los que no proceda la reparación por equivalencia debería modificarse de nuevo la Ley Orgánica del Poder Judicial para incorporar los dictámenes de los comités como presupuesto para el recurso de revisión, del mismo modo que ocurrió en 2015 respecto de las sentencias del TEDH.

En todo caso, se acoja esta u otra posibilidad, lo relevante es que el Poder Legislativo nos indique el camino a seguir para procurar una aplicación más fácil a quienes después de una vulneración en sus derechos fundamentales y tras una decena de años reclamando una reparación obtienen un pronunciamiento favorable a sus pretensiones. No podemos consentir que se perpetúen estas vulneraciones.

Referencias bibliográficas

Alebeek, R., & Nollkaemper, A. (2012). The legal status of decisions by human rights treaty bodies in national law. En H. Keller & G. Ulfstein (Eds.), *UN Human Rights Treaty Bodies. Law and Legitimacy* (pp. 356–413). Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9781139047593.009>

Andrés, P. (2022). Responsabilidad patrimonial y dictámenes de los comités de derechos humanos:



la práctica del Consejo de Estado. En C. Izquierdo Sans (Dir.), *Litigación internacional para la defensa de los derechos humanos* (pp. 182–202). Colex.

Barba, V., & Torres, M. E. (2025). La función del Comité de Derechos de las Personas con Discapacidad y su papel en el seguimiento de los Estados parte. Acotaciones sobre el caso italiano. *Revista Boliviana de Derecho*, (39), 14–35. https://www.revista-rbd.com/wp-content/uploads/2025/01/rBD39_Art_01.pdf

Benito Sánchez, J. C. (2019). Los pronunciamientos del comité DESC sobre Derecho a la Vivienda relativos a España. Respuestas jurisprudenciales y legislativas. *Lex Social: Revista De Derechos Sociales*, 9(2), 579–603. <https://doi.org/10.46661/lexsocial.4228>

Bou, V. (2019). 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 (ROJ: 2747/2018). *Revista Boliviana de Derecho*, (27), 434–457.

Cardona, J. (2022). El valor jurídico de los actos adoptados por los órganos de tratados de derechos humanos: la necesidad de distinguir entre los distintos actos y entre los efectos jurídicos internacionales e internos. En E. J. Martínez Pérez (Coord.), *Cuestiones actuales en torno a la aplicación de normas y obligaciones en materia de derechos humanos: diálogo con la práctica y otras disciplinas jurídicas* (pp. 117–141). Tirant Lo Blanch.

Cervera, C., & Sánchez, D. (2023). Sobre el carácter vinculante de los dictámenes de los órganos de los tratados internacionales de derechos humanos en el ordenamiento jurídico español: A propósito de las Sentencias del Tribunal Supremo de 17 de julio de 2018 y 13 de junio de 2023. *Uria y Menéndez, Foro de Actualidad*, (63), 245-264. <https://www.uria.com/es/publicaciones/8693-sobre-el-caracter-vinculante-de-los-dictamenes-de-los-organos-de-los-tratados-in>

Circular 1/2020. Traslado de la nota 'La naturaleza jurídica de las resoluciones dictadas por los comités encargados del seguimiento de los tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas'. *Anales de la Abogacía General del Estado*, 292-304. https://www.boe.es/buscar/abrir_abogacia.php?id=ANALES_20_0025.pdf.

Comité contra la Tortura. (2006). *Decisión del Comité contra la Tortura adoptada a tenor del párrafo 7 del artículo 22 de la Convención contra la Tortura y otros tratos o penas crueles inhumanos o degradantes – 36º periodo de sesiones – relativa a la Comunicación N° 181/2000*. Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles Inhumanos o Degradantes de las Naciones Unidas. <https://docs.un.org/es/CAT/C/36/D/181/2001>

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. (2017, 21 de julio). *Dictamen aprobado por el Comité en virtud del Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales respecto de la comunicación núm. 5/2015*. Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas. <https://docs.un.org/es/E/C.12/61/D/5/2015>

Comité de Derechos Humanos. (2009, 25 de junio). *Observación General N° 33. Obligaciones de los Estados partes con arreglo al Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. <https://docs.un.org/es/CCPR/C/GC/33>

Comisión de Derechos Humanos. (2004, 15 de marzo). *Informe del grupo de trabajo de composición abierta sobre un protocolo facultativo del Pacto Internacional de derechos económicos, sociales y culturales en su primer periodo de sesiones*. Consejo Económico y Social. <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g04/120/32/pdf/g0412032.pdf>.

Comisión de Derecho Internacional (2018) Los acuerdos ulteriores y la práctica ulterior en relación con la interpretación de los tratados. En Naciones Unidas (Eds.), *Informe de la Comisión de Derecho Internacional 70º período de sesiones (30 de abril a 1 de junio y 2 de julio a 10 de agosto de 2018)*. Naciones Unidas. <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g18/252/70/pdf/g1825270.pdf>

Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer [CEDAW]. Artículo 21 sobre "recomendaciones generales". 18 de diciembre de 1979.

Escobar, C. (2019). 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(1), 241-250.

Fox, K. (2017). Implementation of decisions under UN treaty body complaint procedures – How do states comply? A categorized study based on 268 cases of "satisfactory" implementation under the follow-up procedure, mainly regarding the UN Human Rights Committee. *Human Rights Law Journal (HRLJ)*, 17(1–6), 1–30. https://www.icla.up.ac.za/images/research/impact_of_UNHR/Kate%20Fox%20Article%201.pdf

Garrido, A. (2022). Un posible caballo de Troya en la CERD: la noción de 'origen nacional' y los límites a la competencia *ratione materiae* de la CIJ en materia de discriminación racial. En S. Torrecuadrada & C. Espósito (Coords.), *Los desafíos de la Corte Internacional de Justicia frente a derechos humanos: II Jornadas sobre los nuevos retos de la Corte Internacional de Justicia* (pp. 61–86). Wolters Kluwer Legal & Regulatory.

González, J. A. (2025). ¿Cómo se están ejecutando estas decisiones en otros países del entorno europeo? En *La ejecución de los dictámenes de Naciones Unidas en España. Una asignatura pendiente* (pp. 42–46). Madrid: Asociación Pro-Derechos Humanos de España. <https://apdhe.org/wp-content/uploads/La-ejecucion-de-los-dictamenes-de-los-comites-de-naciones-unidas-una-asignatura-pendiente.pdf>

Gutiérrez, E. (2018). La aplicación en España de los dictámenes de los comités internacionales: la STS 1263/2018, un importante 'punto de inflexión'.



Cuadernos de Derecho Transnacional, 10(2), 836–851. <https://doi.org/10.20318/cdt.2018.4406>

International Court of Justice. (2010). *Case concerning Ahmadou Sadio Diallo (Republic of Guinea v. Democratic Republic of The Congo)*. <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/103/103-20101130-JUD-01-00-BI.pdf>.

Izquierdo, C. (2022). Los efectos de las decisiones de los Comités de derechos humanos resolviendo comunicaciones individuales. En C. Izquierdo Sans (Dir.), *Litigación internacional para la defensa de los derechos humanos* (pp. 203–228). Colex.

Kanetake, M. (2018). UN human rights treaty monitoring bodies before domestic courts. *International and Comparative Law Quarterly*, 67, 1–ss. https://www.researchgate.net/publication/320912755_UN_Human_Rights_Treaty_Monitoring_Bodies_Before_Domestic_Courts#full-text

Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil. <https://www.boe.es/eli/es/lo/1996/01/15/1/con>

Ley 27775. Ley que regula el procedimiento de ejecución de Sentencias emitidas por tribunales supranacionales. 27 de junio de 2002. <https://docs.peru.justia.com/federales/leyes/27775-jul-5-2002.pdf>

López, A. G. (2019). La doctrina del Consejo de Estado sobre los efectos jurídicos de los dictámenes de los comités de derechos humanos de las Naciones Unidas. En C. Fernández de Casadevante Romani (Coord.), *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). Dyckinson.

Martínez, E. J. (2023). Los órganos de tratados de las Naciones Unidas como alternativa limitada para la salvaguardia de los derechos humanos en España. *Cuadernos de Derecho Transnacional*, 15(1), 517–548.

Ochoa, N. (2004). La jurisprudencia del Comité de Naciones Unidas contra la tortura. *Anuario de Derecho Internacional*, (20), 521–565. Universidad de Navarra.

Olea, S., & Comas, C. (2021). La efectividad de los dictámenes de los órganos de seguimiento de tratados de derechos humanos en el ordenamiento jurídico español: examen particular de la discapacidad. En R. de Lorenzo García & L. Cayo Pérez Bueno (Dirs.), *Nuevas fronteras del Derecho de la Discapacidad*. Dyckinson.

Palomares, M. (2026). Progresos en la eficacia de la jurisprudencia de los comités de los tratados

internacionales de las Naciones Unidas y el cumplimiento de sus resoluciones. *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, 27(54).

Resolución 7810 (2025, 7 julio). Ministerio de Relaciones Exteriores. https://cancilleria.gov.co/normograma/compilacion/docs/resolucion_minrelaciones_7810_2025.htm.

Sánchez, A. (2024). Los dictámenes de los Comités de expertos de Naciones Unidas y la responsabilidad del Estado. *Revista de Administración Pública*, (224), 213–241.

Sanz, F. de Asís (2022). La recepción de los dictámenes de los comités en el derecho español y comparado. En C. Izquierdo Sans (Dir.), *Litigación internacional para la defensa de los derechos humanos* (pp. 158–179). Colex.

Sanz, I. (2022). Sobre el carácter vinculante de los dictámenes de los Comités de Derechos Humanos (comentario a la Sentencia de la Audiencia Nacional de 27 de abril de 2022). *Revista de Estudios Europeos*, (80), 262-273. <https://doi.org/10.24197/ree.80.2022.262-273>

Sentencia 1797/2017 (23 de noviembre de 2017). Tribunal Supremo Sala de lo Contencioso-Administrativo. <https://vlex.es/vid/699011081>.

Sentencia T-410/21 (s.f.). Corte Constitucional República de Colombia Rama Judicial. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2021/t-410-21.htm>

Sentencia 786/2023 (13 de junio de 2023). Tribunal Suoremo Sala de lo Contencioso-Administrativo. <https://vlex.es/vid/937314672#:~:text=Hechos%2C%20ya%20consignados%20en%20las,que%20la%20dict%20la%20Audiencia>.

Sentencia STS 1597/2023 (29 de noviembre de 2023). Tribunal Supremo Sala de lo Contencioso-Administrativo. <https://www.iberley.es/jurisprudencia/sentencia-contencioso-administrativo-tribunal-supremo-29-11-23-48553805v>

Sentencia 140/2018 (20 de diciembre de 2018). Tribunal Constitucional. <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2019-957>

Sentencia 61/2024 (9 de abril de 2024). Tribunal Constitucional. <https://hj.tribunalconstitucional.es/es-ES/Resolucion/Show/30147>

Sentencia 1077/2019 (16 de junio de 2021). Suprema Corte de Justicia de México. <https://www.scjn.gob.mx/derechos-humanos/sites/default/files/sentencias-emblematicas/sentencia/2022-05/AR%201077-2019.pdfv>

Sentencia 245/1991 (15 de enero de 1992). Tribunal Constitucional de España. <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-T-1992-683v>

Sordo, T. (2025). Mirando hacia México: La sentencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que resuelve el Amparo en Revisión 1077/2019. En *La ejecución de los dictámenes de Naciones Unidas en España. Una asignatura pendiente* (pp. 47–53). Asociación Pro-Derechos Humanos de España. <https://apdhe.org/wp-content/uploads/La-ejecucion-de-los-dictamenes-de-los-comites-de-naciones-unidas-una-asignatura-pendiente.pdf>

Villan, C. (2020). El valor jurídico de las decisiones de los órganos establecidos en tratados de Naciones Unidas en materia de Derechos Humanos. En C. Fernández de Casadevante (Coord.), *Los efectos jurídicos en España de las decisiones de los órganos internacionales de control en materia de derechos humanos de naturaleza no jurisdiccional* (pp. 99-124). Dyckinson. 