

EL CUMPLIMIENTO DE LOS DICTÁMENES DE LOS COMITÉS DE NACIONES UNIDAS EN ESPAÑA. ¿IMPOSIBILIDAD JURÍDICA O FALTA DE VOLUNTAD POLÍTICA?¹

United Nations Committees Views Compliance in Spain: Legal Impossibility or Lack of Political Will?

CARMEN MONTESINOS PADILLA

Universidad Complutense de Madrid

cmonte08@ucm.es

Cómo citar/Citation

Montesinos Padilla, C. (2023).

El cumplimiento de los dictámenes de los comités de Naciones Unidas en España. ¿Imposibilidad jurídica o falta de voluntad política?

Revista Española de Derecho Constitucional, 127, 49-80.

doi: <https://doi.org/10.18042/cepc/redc.127.02>

Resumen

En el debate doctrinal sobre los efectos jurídicos de los dictámenes de los órganos de tratados es habitual que salga a relucir su (imposible) comparación con las sentencias internacionales. Es propósito de estas páginas no solo incidir en la inconveniencia e inviabilidad de este paralelismo, sino, y, sobre todo, en los argumentos que nos permiten afirmar que la cuestión del incumplimiento de dichas resoluciones no depende tanto de una pretendida imposibilidad jurídica como de una clara falta de voluntad política. Para ello nos valdremos de los argumentos que nos ofrece el derecho internacional y de las exigencias y posibilidades de cumplimiento que nos brinda el ordenamiento español. Además, veremos que nuestros argumentos incluso se ven reforzados por la práctica de nuestras autoridades nacionales y órganos jurisdiccionales. En España, los dictámenes de los comités de Naciones Unidas no solo deben y son utilizados como parámetro exegético de nuestros derechos constitucionales, sino

¹ Trabajo elaborado en el seno del proyecto «Polítiques d'atenció a la infància migrant: Del conflicte obert a l'atenció integral i l'accés a la justícia» (GREC: 015263).

que han impulsado importantes reformas legislativas, e incluso podrían llegar a consolidarse como motivo para el reconocimiento de responsabilidad patrimonial del Estado.

Palabras clave

Control de convencionalidad; derechos humanos; Naciones Unidas; órganos de tratados; *res interpretata*; *res iudicata*; tratados internacionales.

Abstract

In the doctrinal debate on the legal effects of treaty bodies views, it is typical for their (impossible) comparison with international judgments to come up. This paper purpose is not only to stress this parallelism inconvenience and unfeasibility. Its intention is also to highlight arguments allowing affirm that non-compliance with these resolutions does not depend so much on an alleged legal impossibility as on an evident lack of political will. To this end, we will use the arguments offered by international law and the requirements and possibilities for compliance provided by Spanish law. Furthermore, we will see that national authorities and courts' practice reinforce our arguments. In Spain, the United Nations Committees views should and are used as an interpretative parameter of our constitutional rights. They have also driven critical legislative reforms and could even be consolidated as grounds for recognising the State's financial liability.

Keywords

Conventionality control; human rights; international treaties; *res interpretata*; *res iudicata*; treaty bodies; United Nations.

SUMARIO

I. ¿SON VINCULANTES LOS DICTÁMENES DE LOS COMITÉS DE NACIONES UNIDAS?
II. UNA PRIMERA APROXIMACIÓN DESDE EL DERECHO INTERNACIONAL. III. UN DESARROLLO MÁS CONCRETO DESDE LAS POSIBILIDADES QUE NOS OFRECE EL DERECHO INTERNO: 1. *Res interpretata*. 2. Aplicación preferente. 3. Medidas individuales de ejecución: 3.1. *Responsabilidad patrimonial del Estado*. 3.2. *Res iudicata*. IV. AVANCES EN LA BUENA DIRECCIÓN. BIBLIOGRAFÍA.

I. ¿SON VINCULANTES LOS DICTÁMENES DE LOS COMITÉS DE NACIONES UNIDAS?

En la última década, en España nos hemos enfrentado a una clara restricción en nuestras posibilidades de acceso a la jurisdicción constitucional por la vía del recurso de amparo². Simultáneamente, la crisis financiera y económica iniciada en 2008 nos sometió a importantes recortes y restricciones de nuestros derechos³. Y en este contexto no es que fuéramos resarcidos por un paralelo refuerzo de la tutela dispensada por la jurisdicción ordinaria. Las consabidas políticas de austeridad también afectaron al sistema español de justicia, aquejado de una histórica insuficiencia de medios económicos y humanos. Así, el vacío jurisdiccional generado por la reforma del recurso de amparo y la deficiente situación estructural del sistema de justicia ordinaria nos hicieron vaticinar, hace ya algún tiempo, un más frecuente recurso a mecanismos internacionales de garantía. La lógica de la llamada «protección multinivel» nos llevó a prever entonces un progresivo incremento de demandas españolas ante la jurisdicción de Estrasburgo. Sin embargo, en los últimos años el sistema

² Sobre las consecuencias prácticas de la incorporación del requisito de admisibilidad de la «especial trascendencia constitucional» del recurso de amparo (Ley Orgánica 6/2007, de 24 de mayo), baste recordar que, según la memoria del Tribunal Constitucional (TC) correspondiente a 2020, la falta (8,74 %) o insuficiente justificación (37,7 %) y la ausencia de especial trascendencia (27,13 %) siguen siendo motivos preponderantes de inadmisión. La literatura al respecto es inabarcable, pudiendo destacar entre los primeros trabajos las investigaciones de Bachmaier Winter (2007: 159-180) y Fernández Farreres (2007: 11-62).

³ Algunas cifras de interés sobre los recortes en sanidad y educación pueden encontrarse en el volumen I.2 del informe del Defensor del Pueblo de 2017 sobre *Crisis económica y desigualdad* (pp. 69-74).

regional europeo también ha experimentado su propia secuencia de retracción (Montesinos Padilla, 2017: 155-234). Podría de este modo pensarse que aquella doble restricción, en el acceso a la jurisdicción constitucional y en la admisión de demandas por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH), está detrás del incremento de comunicaciones individuales ante los comités de Naciones Unidas (comités ONU o comités)⁴. En todo caso, con independencia de la causa, lo cierto es que, por un lado, el recurso al sistema universal de garantía es cada vez más frecuente, y, por otro, el problema en España sigue siendo la remisión a la falta de vinculatoriedad jurídica de los dictámenes de los comités como justificación de un generalizado incumplimiento.

España ha ratificado la mayor parte de los tratados que integran el sistema universal de protección de derechos. Este compromiso ha incluido, además, la adhesión a los correspondientes mecanismos procesales de quejas (comunicaciones) individuales⁵. No obstante, el nivel de cumplimiento de las resoluciones de los órganos de tratados como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) o la Convención de Derechos del Niño (CDN) está lejos de resultar satisfactorio⁶. Pero no se trata esta de una situación anómala, pues existe una convicción bastante generalizada de que no es

⁴ Por ejemplo, según el último informe del Secretario General de Naciones Unidas sobre el *Estado del sistema de órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos* (A/74/643), de 10 de enero de 2020, entre 2018 y 2019, el promedio de comunicaciones individuales recibidas fue de 540,1 por año, lo que representó un aumento del 80 % respecto del promedio de 300 comunicaciones individuales recibidas por año entre 2016 y 2017.

⁵ España ha ratificado todos los tratados de derechos, a excepción de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares de 1990. Junto con esta, se han dotado de un procedimiento de queja individual el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP); la Convención contra la Tortura y Otros Tatos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes (CAT); la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial; la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW); la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad; la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), y la Convención sobre Derechos del Niño (CDN).

⁶ Un repaso a los principales incumplimientos por España de las resoluciones de los comités ONU puede verse en Montesinos Padilla y Gómez Fernández (2021: 99-107). *Vid.*, también, los anexos al trabajo monográfico de Villán Durán y Faleh Pérez (2017).

igualmente intenso el grado de exigencia en el cumplimiento de los tratados provistos de un sistema jurisdiccional de garantía que el que se deduce de los tratados cuyo control es encomendado no a un tribunal internacional, sino a un órgano integrado por expertos independientes. Ahora bien, la imposible equiparación entre los dictámenes de los órganos de tratados y las sentencias internacionales no permite despojar de todo efecto jurídico a los primeros. Ni desde el punto de vista del derecho internacional ni en el marco concreto de nuestro ordenamiento jurídico.

Los procedimientos de queja individual ante los comités ONU y, consecuentemente, los dictámenes que resultan de estos, ciertamente, mantienen algunas similitudes con los procedimientos ante los tribunales internacionales de derechos y sus sentencias. Una vez admitida la petición individual, generalmente tras haber agotado los recursos internos, el órgano del tratado analiza jurídicamente las acciones controvertidas, determinando entonces si ha habido o no una vulneración de derechos. Al hacerlo, el comité actúa como un tribunal internacional. De ahí que, como veremos, hoy se hable ya de su naturaleza cuasi judicial⁷. Pero los dictámenes de los comités ONU no son sentencias internacionales, pues dichos órganos no ejercen verdadera función jurisdiccional. Ahora bien, aunque carece de sentido apelar a dicha obviedad como único argumento para negar su vinculatoriedad, a esta imposible equiparación han recurrido nuestras autoridades nacionales y parte de nuestra jurisprudencia tanto para negar la obligatoriedad de su cumplimiento como, incluso, para rehusar su valor interpretativo.

Recordemos, por ejemplo, que la falta de competencia jurisdiccional de los comités ha sido considerada por el Tribunal Supremo (TS) como justificación para negar la vinculatoriedad de sus dictámenes frente a los tribunales nacionales. Así ocurrió en el Auto de su Sala Segunda de 14 de diciembre de 2001, en relación con el dictamen del Comité de Derechos Humanos (CDH) en el asunto *Cesáreo Gómez Vázquez c. España*⁸, o, más recientemente, en su conocida Sentencia 1/2020, de 12 de febrero (Sala Especial), en la que afirmó que los dictámenes de los comités no son asimilables a las sentencias del TEDH, no siendo por ello suficientes para acudir a un recurso de revisión con objeto de proceder a la reapertura de un procedimiento interno (Vázquez Rodríguez, 2021: 353-360). No olvidemos, además, la tantas veces referida

⁷ Como advirtiera McGoldrick (1994: 151) en relación con el Comité de Derechos Humanos (CDH), desde el principio sus dictámenes han seguido «un patrón judicial y son efectivamente decisiones sobre el fondo».

⁸ CCPR/C/69/D/701/1996, de 11 de agosto de 2000. *Vid.* González García (2008: 105-136).

Sentencia del Tribunal Constitucional (STC) 70/2002 (FJ 7), en la que el supremo intérprete de nuestra Constitución (CE) advirtió expresamente que «las “observaciones” que en forma de Dictamen emite el Comité no son resoluciones judiciales, puesto que el Comité no tiene facultades jurisdiccionales». Y ello con objeto de justificar la negativa al reconocimiento de los dictámenes del CDH como interpretaciones auténticas del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP)⁹. Y, «(s)in entrar en otro tipo de argumentaciones», el Consejo de Estado se ha atrincherado también «en esa especie de consigna común» que es la negación de su naturaleza judicial para despojar de toda significación jurídica a las resoluciones de los órganos de tratados (López Martín, 2019: 186). Razonamiento que, como nos recuerdan Escobar Hernández (2019: 244) y Gutiérrez Espada (2019: 279-280), ha sido igualmente recurrente entre nuestra doctrina más especializada.

En definitiva, el argumento de la imposible comparación entre los dictámenes de los comités ONU y las sentencias de los tribunales internacionales de derechos ha sido utilizado en España para justificar tanto su falta de vinculatoriedad como una pretendida ausencia de todo efecto jurídico en nuestro ordenamiento. Ahora bien, como observa el profesor De Casadevante Romaní (2019: 246), aclarado que los órganos de tratados no son órganos judiciales, «queda por resolver [...] si los dictámenes de estos comités tienen o no efectos jurídicos». Y en este sentido «[l]o que es a todas luces insuficiente es afirmar que carecen de fuerza vinculante», pues efectivamente en derecho internacional son muchos los actos que carecen de vinculatoriedad, pero producen efectos jurídicos. Pensemos en las resoluciones y declaraciones de la Asamblea General de la ONU.

Partiendo de su falta de vinculatoriedad (Rodley, 2013: 639; Shelton, 2012: 559; Tomuschat, 2014: 267), lo que a nuestro entender resulta incuestionable es *the duty to consider the pronouncements of expert treaty bodies* (Van Alebeek y Nollkaemper, 2012: 386). Esto es, el deber de consideración jurídica que respecto de los dictámenes de los comités asumen los Estados al ratificar los protocolos por los que se crean los correspondientes procedimientos de queja individual. Y ello sin olvidar que, como advirtiera la profesora Başak Çalı (2018), el estatus de los dictámenes de los órganos de tratados no es una cuestión que competa en exclusiva al derecho internacional, sino que puede venir dado también por el derecho interno. En otros términos, el deber de consideración jurídica no es solo consecuencia de los principios que rigen el derecho de los tratados, sino que su exigibilidad puede venir impuesta por los

⁹ *Vid.*, también, las SSTC 240/2005 (FJ 6) y 116/2006 (FJ 4) y, más recientemente, 23/2020 (FJ 6), 184/2021 (FJ 5) y 46/2022 (FJ 6).

ordenamientos de los Estados parte. En el caso concreto de España, veremos que tanto el mandato exegético del art. 10.2 CE como el reconocimiento de la responsabilidad patrimonial del Estado en caso de incumplimiento constituyen posibles canales para la materialización de esa debida consideración jurídica a la que nos comprometimos al reconocer la competencia fiscalizadora de los distintos comités ONU. Consideración a la que también podrían dar cabida nuestros tribunales ordinarios mediante la inaplicación de las normas internas que contraríen nuestros compromisos convencionales tal y como son interpretados por el comité competente en el caso concreto.

II. UNA PRIMERA APROXIMACIÓN DESDE EL DERECHO INTERNACIONAL

Desde finales del siglo pasado la evolución del derecho internacional de los derechos humanos (DIDH) ha estado marcada por un progresivo reconocimiento de legitimación activa a los particulares ante sus órganos de garantía. Y, en este contexto, los procedimientos de queja individual ante los comités ONU han hecho que estos se definan hoy como instituciones cuasi judiciales¹⁰. Sin duda, la apertura del sistema universal a las quejas de los particulares ha traído consigo consecuencias positivas. Los procedimientos de comunicaciones individuales han ampliado las garantías puestas a disposición de quienes han sido lesionados en sus derechos, a la vez que han dotado a los comités de nuevas vías de diálogo con los sistemas nacionales de tutela. Pero mientras que los detractores del nuevo modelo cuestionaron desde el principio la legitimidad de los *treaty bodies*, sus procedimientos y el contenido de sus resoluciones (McGoldrick, 1994; Mechlem, 2009: 905-947; Simma, 2005: 581-586), sus beneficiarios y defensores lamentamos que los Estados no hayan sido todavía capaces de adaptar sus sistemas jurídicos para dar efectivo cumplimiento a los pronunciamientos de los comités¹¹.

Aun habiendo los Estados consentido el sometimiento de su actividad al escrutinio de los órganos que se encargan de fiscalizar el cumplimiento de los

¹⁰ Sobre la naturaleza «cuasi judicial» de los procedimientos de queja individual, es obligada la referencia a la Observación General (OG) n.º 33 del CDH. CCPR/C/GC/33, de 3 de noviembre de 2008, apdo. 11.

¹¹ Sobre la legitimidad de los órganos de tratados son interesantes las reticencias de Ulfstein (2016), basadas en una alegada imposibilidad de adaptación de los estándares propuestos para los tribunales internacionales. No obstante, es también de interés la idea de «humildad epistémica», sobre la que Wheatley (2013: 111-112) fundamenta la aceptación por los Estados democráticos de su «autoridad normativa».

tratados que han ratificado¹², el deber de reconocimiento de efectos jurídicos a sus resoluciones ha sido tradicionalmente muy cuestionado (González García, 2008: 105-136; González Cano, 2001: 28-39; Jiménez Pineda, 2019: 133; Tomuschat, 2006: 220). Efectivamente, en estos casos no se ha consentido el control jurisdiccional, pero desde luego tampoco tiene sentido que, una vez otorgado el consentimiento para el sometimiento al control del comité de que se trate, se niegue cualquier tipo de efecto a sus pronunciamientos. Los dictámenes de los comités ONU no son sentencias internacionales, pero de esta manida acusación no puede deducirse que las resoluciones dictadas por los órganos del sistema universal de garantías carezcan de toda significación jurídica (Lauterpacht, 1991: 7; Rodley, 2013: 621-648).

Los tratados internacionales obligan a los Estados con fundamento en el principio *pacta sunt servanda* (art. 26 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados —CVDT—), un «principio estructural del ordenamiento jurídico internacional» que opera como límite a la discrecionalidad de los Estados en la delimitación del alcance de sus propios derechos y obligaciones (López Martín, 2019: 190). Los tratados obligan a su cumplimiento de buena fe, y, al aceptar voluntariamente los procedimientos de denuncias individuales expresamente vinculados a estos, los Estados aceptan respetar las decisiones de los comités (Gutiérrez Espada, 2018: 844; Rieter, 2010: 886). Lo contrario supondría actuar en contra de sus propios actos y violar el principio de confianza legítima (Fernández de Casadevante Romaní, 2019: 248).

Junto con el deber de cumplimiento de buena fe de los tratados *ex* art. 26 CVDT y la imposibilidad de alegar el propio derecho interno como justificación de un posible incumplimiento a que se refiere el art. 27 CVDT¹³, no debemos olvidar que la obligación de prestar la debida consideración jurídica a los dictámenes de los comités ONU es también consecuencia del propio articulado del respectivo tratado o convención. Pensemos, por ejemplo, en el art. 4 de la CDN, que establece la obligación de los Estados de adoptar todas las medidas necesarias para garantizar una completa realización de los derechos en esta contenidos, en lectura conjunta con el art. 11 de su Protocolo (tercero) sobre comunicaciones individuales, en virtud del cual las autoridades

¹² Recordemos que el consentimiento de los Estados es la primera fuente de legitimidad del derecho internacional. En este sentido, por ejemplo, Bodansky (1999: 601) y Ulfstein (2012: 112-113).

¹³ En opinión de renombrados especialistas sobre la materia, como Nogueira Alcalá (2017: 147) y Requejo Pagés (1992: 62), del art. 27 CVDT se deduce el deber de inaplicación del derecho interno que contraría el derecho internacional convencional.

nacionales habrán de prestar una «debida consideración» a los pronunciamientos del respectivo comité. Deber igualmente reconocido, entre otros, en el art. 7.4 del Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW), que, al igual que el art. 9.2 del Protocolo Facultativo PIDESC, diferencia expresamente entre dictámenes (*views*) y recomendaciones (*recommendations*). Podría así afirmarse que los dictámenes no implican meras recomendaciones, sino que, en virtud de estos, los Estados tienen la obligación jurídica de proporcionar a las víctimas un recurso efectivo y reparación (Nowak, 2005: 893). Como señalara el CDH en su Observación General (OG) n.º 33, los Estados deben hacer uso de todos los medios que estén a su alcance para dar efecto a los dictámenes¹⁴.

Teniendo en cuenta todo lo anterior, no debería extrañar que, desde hace años, se haya reivindicado el reconocimiento de la «vinculatoriedad práctica» de los dictámenes de los órganos internacionales de derechos (Joseph *et al.*, 2005: 24; Nowak y McArthur, 2008: 777; Steiner *et al.*, 2008: 915). Pero, aunque la vinculatoriedad propia de los tratados de derechos no es estrictamente trasladable a las resoluciones de los órganos no jurisdiccionales que fiscalizan su efectiva aplicación, desde una perspectiva *iusinternacionalista*, podríamos decir, sí que existe una obligación de consideración jurídica. Como sugieren Van Alebeek y Nollkaemper (2012), aunque no están jurídicamente vinculados por los dictámenes, los Estados tienen la obligación de permitir que estos surtan efectos en sus ordenamientos internos. En palabras de la Corte Internacional de Justicia en el asunto *Diallo*, a las resoluciones de los comités hay que reconocerles un «gran peso», ya que dichos órganos han sido creados específicamente para supervisar la aplicación del correspondiente tratado¹⁵. Pero ¿en qué se traduce exactamente ese deber de los Estados parte de prestar una «debida consideración jurídica» a las resoluciones de los órganos de tratados?

Desde luego, los Estados gozan de cierto margen de libertad para la elección de las medidas de cumplimiento, pues los dictámenes de los comités no son títulos ejecutivos. Así lo demuestra, por ejemplo, el caso *Timmer c. Países Bajos*, en el que el CDH invitó al Estado parte a revisar la condena y la sentencia de la víctima o a aplicar «otras medidas apropiadas capaces de

¹⁴ *Supra*, nota 10.

¹⁵ Corte Internacional de Justicia, Sentencia (Fondo) asunto *Ahmadou Sadio Diallo (República de Guinea v. República Democrática del Congo)* (2010), ICJ Rep 639, párr 66. Para Ulfstein (2016: 16), esa «consideración jurídica» ofrece a las autoridades nacionales la oportunidad de entrar en diálogo con los comités sobre el contenido de sus obligaciones convencionales.

eliminar los efectos adversos causados al autor»¹⁶. En su respuesta, el Estado concernido indicó que, como no era posible reabrir un caso sobre la base del dictamen del comité, en cumplimiento de tal resolución había suprimido el delito de los antecedentes penales del autor. Es aquí donde, a nuestro entender, radica precisamente el *quid* de la cuestión, pues, debiendo reconocerse dicho margen de discrecionalidad a los Estados parte al cumplir con el deber de consideración jurídica de los dictámenes, este no puede confundirse con una plena libertad para su ignorancia o rechazo (Escobar Hernández, 2019: 248). Es evidente que no responder en absoluto a los dictámenes de los órganos de tratados no demuestra una debida consideración frente a dichas resoluciones, cuyos efectos jurídicos pueden hacerse notar en los ordenamientos internos de muy diferentes maneras, desde la previsión de un mecanismo concreto para su implementación hasta el reconocimiento jurídico de medios concretos de resarcimiento económico.

III. UN DESARROLLO MÁS CONCRETO DESDE LAS POSIBILIDADES QUE NOS OFRECE EL DERECHO INTERNO

Como ya se apuntó, España está firmemente comprometida con el DIDH desde un «enfoque ascendente» (ratificación de tratados y reconocimiento de competencias fiscalizadoras a sus órganos de seguimiento). Pero es que, además, nuestro ordenamiento ofrece argumentos jurídicos suficientes para afirmar que nuestras autoridades están obligadas a dispensar una debida consideración a los dictámenes y demás resoluciones de los comités ONU. Por un lado, el art. 10.2 CE contiene un mandato interpretativo que asegura el ajuste entre los sistemas interno e internacional de garantía de los derechos (por todos, Saiz Arnaiz, 1999). Por otro, no podemos olvidar que en virtud del art. 29 de la Ley 25/2014, de 27 de noviembre, de Tratados y otros Acuerdos Internacionales (LTAI) (por todos, Martín y Pérez de Nanclares, 2015: 13-60), todas las autoridades, organismos e instituciones del Estado deben respetar los tratados en los que España sea parte y velar por su adecuado cumplimiento. Y, en nuestra opinión, a ese deber de cumplimiento del respectivo tratado es inherente la debida consideración jurídica de las resoluciones de los órganos que se encargan de su fiscalización.

Aunque en España la imposible calificación de las resoluciones de los comités ONU como «interpretaciones auténticas» de los correspondientes tratados ha sido generalmente utilizada como argumento para su exclusión

¹⁶ CCPR/C/111/D/2097/2011.

como parámetro exegético de nuestros derechos fundamentales, en las páginas que siguen pretendemos demostrar que aquella obligación constitucional de interpretación conforme *ex art.* 10.2 CE se proyecta tanto sobre sus OG como sobre los dictámenes emitidos en ejercicio de su competencia cuasi judicial (Gómez Fernández, 2017; Gutiérrez Espada, 2018: 841-842). Además, si afirmamos que las resoluciones de los comités ONU son una interpretación autorizada de los respectivos tratados¹⁷, podría incluso llegar a defenderse que nuestros tribunales ordinarios tienen que otorgarles preferencia aplicativa frente al derecho interno que las contraríe (art. 96 CE y art. 31 LTAI). Recordemos que, aunque el DIDH no forma parte de nuestro bloque de la constitucionalidad, el TC ya ha avalado formalmente un control de convencionalidad difuso basado en los tratados internacionales de derechos¹⁸.

1. RES INTERPRETATA

Como se pregunta Gutiérrez Espada (2019: 282), ¿hasta qué punto es coherente que un Estado que ha reconocido expresa y libremente la competencia de un comité para conocer de quejas individuales no acepte la interpretación que del correspondiente tratado lleva a cabo dicho órgano? Si esta facultad no se reconoce a los comités, ¿a quién corresponde entonces? (Trinidad Núñez, 2009: 341). Los comités ONU tienen autoridad para interpretar el contenido y alcance de los derechos reconocidos en los respectivos tratados. De las potestades reconocidas a los órganos de tratados y, por tanto, de su conexión con el correspondiente instrumento convencional, se ha llegado incluso a deducir la vinculatoriedad de sus resoluciones y la consecuente responsabilidad internacional en caso de incumplimiento (López Martín, 2019: 187-191; Villán Durán, 2019: 121). De hecho, como nos recuerda Wheatley (2013: 99), muchos estudiosos sitúan el argumento para aceptar la función reguladora de los órganos internacionales de derechos en el consentimiento soberano de los Estados al régimen de tratados. Ahora bien, como venimos señalando, no se trata aquí de defender la vinculatoriedad internacional de los dictámenes de los comités, sino una debida consideración jurídica por las autoridades nacionales de los Estados parte que puede incluso venir impuesta por el propio derecho interno. Así ocurre en el caso del ordenamiento jurídico español, donde el mandato exegético del art. 10.2 CE traduce dicho deber de

¹⁷ UN Doc. A/73/10, Informe 70.ª Sesión de la Comisión de Derecho Internacional, pp. 117-118 y 123-125.

¹⁸ *Vid.* SSTC 140/2018 (FJ 6) y 120/2021 (FJ 3).

consideración jurídica en una obligación de interpretación conforme de nuestros derechos constitucionales a la luz de los dictámenes y demás resoluciones de los comités ONU.

Los comités que integran el sistema universal de garantía de los derechos realizan una intensa tarea interpretativa de los respectivos tratados que los crean, siendo algunas de sus decisiones especialmente proclives al desarrollo de dicha labor hermenéutica. Es el caso de las OO. GG. y de los dictámenes que resuelven las quejas individuales (Schlütter, 2012: 261-319)¹⁹. En este sentido, en su *Informe sobre la implementación nacional de los tratados internacionales en materia de derechos*, la Comisión de Venecia (2014) concluyó expresamente que los órganos de supervisión «realizan una interpretación centralizada de las disposiciones de los tratados» (apdo. 51)²⁰. Diez años antes, la *International Law Assotiation* (2004) había declarado ya que las resoluciones de los comités se habían convertido en una fuente interpretativa relevante para muchos tribunales nacionales²¹. Y la literatura especializada en la materia es también clara al respecto. Por ejemplo, para Keller y Ulfstein (2012: 4), los dictámenes contribuyen a la creación de una jurisprudencia general que debe ser respetada por todos los Estados parte del correspondiente tratado. Para Schlütter (2012: 261), los órganos de tratados «primero y ante todo» interpretan las provisiones de derechos «en observancia de las comunicaciones individuales». Y en palabras de Steiner (2000: 39), estos órganos resuelven los conflictos entre los principios y derechos de sus respectivos tratados, «trabajando el significado de sus grandes conceptos». Ahora bien, tradicionalmente, muchos Estados, entre ellos España, se han aferrado a una realidad incuestionable para despojar de todo valor interpretativo a las resoluciones de estos comités, pues la interpretación que de los tratados hacen estos efectivamente no puede catalogarse de «auténtica» si como tal entendemos una interpretación consensuada por todos los Estados parte²².

Como advirtiera el profesor De Casadevante Romaní (1996: 37) hace ya más de dos décadas, la descentralización del poder político en la comunidad internacional explica que las controversias en materia de interpretación solo puedan ser resueltas por un tercero (si existe el acuerdo previo de las partes

¹⁹ Por ejemplo, en su comunicación en el asunto *T.P.Fv. Perú* (CEDAW C/50/D/22/2009, de 25 de noviembre de 2011, apdo. 8.11), el Comité CEDAW se refirió a su OG n.º 24 «en su condición de instrumento interpretativo autorizado» de su art. 12.

²⁰ CDL-AD(2014)036, 8-12-2014.

²¹ El informe final sobre el impacto de las resoluciones de los órganos de tratados se encuentra disponible en: <https://bit.ly/3EaDIFL>.

²² A/CN.4/SER.A/1966/Add.I, pp. 98-99 y 221-222.

discrepantes o si la medida se encuentra prevista en el tratado), que «dictará una interpretación no auténtica» en tanto que no formulada de forma consensuada por los Estados parte. Se entiende por ello que las interpretaciones de los tratados que llevan a cabo los comités sean calificadas como «autorizadas». Así lo hacen, por ejemplo, el CDH en su ya referida OG n.º 33 (apdo. 13), el Comité CEDAW en su Recomendación General n.º 28 (apdo. 1), la propia Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos de Naciones Unidas²³ y algunos tribunales nacionales²⁴.

Dicho de otro modo, la descentralización del ordenamiento jurídico internacional, la formulación abierta de las normas convencionales y los múltiples intereses estatales en presencia hacen que la consecución de una interpretación consensuada entre los Estados parte de los tratados internacionales sea considerada prácticamente una utopía. Dificultad que, dadas sus propias especificidades, se agrava en el caso de los tratados de derechos (López Martín, 2019: 194-198)²⁵. Y es esta la razón por la que dicha función hermenéutica es «delegada» a un órgano independiente cuyas interpretaciones no son por ello consideradas «auténticas», sino «autorizadas». El problema es que esta imposibilidad de reconocimiento de las resoluciones de los comités ONU como «interpretaciones auténticas» del respectivo tratado ha sido manejada de forma algo torticera en nuestro país para negar su valor exegético *ex art.* 10.2 CE²⁶.

Como señala Wheatley (2013: 93-94), cuando los órganos de tratados interpretan las obligaciones de los Estados de acuerdo con una comprensión literal de los derechos de la respectiva convención, el resultado es fácilmente aceptable por aquellos, ya que la función puede entenderse como una «delegación de autoridad soberana». Sin embargo, la situación se complica cuando la interpretación va más allá de la expresión literal del texto del tratado, pues entonces puede parecer que así se imponen restricciones a la libertad de acción

²³ *Individual Complaint Procedures Under The United Nations Human Rights Treaties*, Fact Sheet No. 7/Rev.2, United Nations, New York and Geneva, 2013, p. 11.

²⁴ Así, por ejemplo, en 2004, la Corte Constitucional de Colombia calificó al Comité DESC de «intérprete autorizado» del PIDESC (Decisión T-025, de 22 de enero de 2004). Por su parte, el Tribunal para el Distrito Este de Nueva York llegó a referirse a las OO. GG. del CDH como *a major source for interpretation of the ICCPR* (United States District Court for the Eastern District of New York, *Maria v. McElroy*, 27 August 1999, 68 F Supp 2d 206, 232 [EDNY 1999]). *Vid.* Nollkaemper y Van Alebeek (2011: 63-65).

²⁵ Como advirtiera Ulfstein (2012: 75): «[...] the establishment of international organs with decision-making powers means that states have delegated authority to such organs».

²⁶ *Supra*, nota 9.

interna sin que haya pruebas claras de que los Estados lo hayan consentido. En palabras de Ulfstein (2016: 7), es importante para su «legitimidad sociológica» que los órganos de tratados no extiendan su labor exegética más allá de lo que es aceptable sobre la base de los cánones de interpretación de los tratados. Ahora bien, una cosa es el rechazo a una interpretación que pudiera rozar los límites de la actividad legislativa²⁷ y otra bien distinta es la negativa al reconocimiento de todo valor interpretativo a los dictámenes de los comités. Las resoluciones de los órganos de tratados efectivamente no pueden ser catalogadas de «interpretación auténtica». Sin embargo, ello no obsta su comprensión como interpretaciones válidas a las que los Estados que consienten la actividad fiscalizadora del respectivo comité se comprometen a prestar debida consideración jurídica. Tanto es así que incluso en España, donde tradicionalmente se ha negado su condición de interpretaciones jurídicamente válidas, nuestras autoridades públicas y tribunales comienzan ya a recurrir tanto a los dictámenes como a las demás resoluciones de estos órganos como parámetro para la exégesis de nuestros derechos constitucionales. En ocasiones de manera algo velada, otras veces de forma clara y manifiesta.

El potencial hermenéutico de las resoluciones de los comités es puesto en valor por el propio Ejecutivo español cuando tiene que defenderse ante los órganos de tratados que integran el sistema universal para sostener el acomodo de nuestro ordenamiento al DIDH y el consecuente y riguroso cumplimiento de nuestras obligaciones internacionales. Un ejemplo relativamente reciente lo encontramos en el dictamen del Comité de Derechos del Niño en el asunto *N.B.F.*, en el que queda expresa constancia de cómo el Gobierno español intentó disculpar sus infracciones en este conocido caso alegando la plena adecuación de la actuación de la Administración a las directrices de la OG n.º 6 del referido comité en lo que a la presunción de la minoría de edad respecta²⁸. Además, si bien son de sobra conocidas las ocasiones en las que el TC ha negado su naturaleza de interpretación auténtica²⁹, lo cierto es que, si rastreamos entre su jurisprudencia más reciente, también encontramos ejemplos de sentencias en las que las distintas resoluciones de los diversos comités son utilizadas con claros efectos interpretativos. Así ocurre, por ejemplo, en la STC 64/2019 (FJ 4), en la que el TC se refiere expresamente a las OO. GG. del Comité de

²⁷ Por ejemplo, Khaliq y Robin Churchill (2012: 260) se refieren al «enfoque cuasi legislativo» adoptado por el Comité PIDESC en lo concerniente a los derechos a una vivienda adecuada y al agua.

²⁸ CRC/C/79/D/11/2017, de 27 de septiembre de 2018, apdo. 6.5.

²⁹ Doctrina que ha sido acogida por el TS, entre otras, en su Sentencia (Sala 2.ª de lo Penal) 141/2015, de 11 de febrero, FJ 2, párr. 2.

Derechos del Niño como argumento de autoridad tanto para delimitar el contenido y alcance del art. 3 CDN como para justificar la plasmación de sus exigencias en la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor. Y, más recientemente, en la STC 51/2021 (FF. JJ. 3-4), en la que, en relación con los «ajustes razonables» necesarios para evitar situaciones de discriminación, el TC recurre a la OG n.º 6 del Comité de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad y a la OG n.º 5 del Comité PIDESC³⁰.

Sea como fuere, el derecho internacional y la literatura especializada en la materia nos ofrecen argumentos de peso para defender la labor interpretativa de los comités que, en el caso del ordenamiento jurídico español, debiera por ello servir de referencia para la exégesis del título I de nuestra Constitución (Gutiérrez Espada, 2018: 841-842). El art. 10.2 CE cumple una función hermenéutica e integradora de nuestros derechos constitucionales. Y es evidente que el TC ha optado por un criterio aperturista que ha dado cabida tanto a tratados que no son específicamente de derechos como a la interpretación que de las distintas normas convencionales hacen los órganos creados para garantizar su cumplimiento³¹. De este modo, si defendemos, y es el caso, que los dictámenes y demás resoluciones de los comités ONU son interpretaciones autorizadas de los respectivos tratados, dichos pronunciamientos habrán de ser utilizados por nuestras autoridades nacionales *ex art.* 10.2 CE. Así lo ha propuesto la Plataforma DESC en su documento de posicionamiento relativo a la Circular 1/2020 de la Abogacía General del Estado³². Y, siguiendo en cierto modo la estela de la STS 1263/2018 en el asunto *González Carreño*³³, en esta

³⁰ A lo anterior podemos añadir la existencia de dos dictámenes del Consejo de Estado, los relativos a la ratificación del Protocolo Facultativo PIDESC y al Anteproyecto de Ley Orgánica de modificación de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, en los que contradice su negativa al reconocimiento de las resoluciones de los comités como interpretaciones del correspondiente tratado. *Vid.* López Martín (2019: 171-200).

³¹ Por ejemplo, en su Sentencia 2/2019 (FJ 5), en un recurso de amparo relativo a una presunta vulneración del derecho a la igualdad y a no sufrir discriminación por razón de sexo, el TC se refirió expresamente a los «valiosos criterios hermenéuticos» del Convenio n.º 103 de la Organización Internacional del Trabajo.

³² «Traslado de nota sobre la naturaleza jurídica de las resoluciones dictadas por los Comités encargados del seguimiento de los tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas», de 22 de octubre de 2020. Disponible en: <https://bit.ly/3YSZENT>.

³³ Durante ocho años la señora González Carreño sufrió violencia física y psicológica en su matrimonio, que acabó con la muerte de su hija a manos de su exmarido en el contexto de un régimen de visitas no supervisadas. Tras el agotamiento de los recursos internos, acudió al Comité CEDAW que, en Dictamen de 28 de julio de 2014,

dirección parece apuntar también la STS (Sala de lo Civil) 307/2020, que resolvió conjuntamente los recursos de casación e infracción procesal con origen en la demanda de oposición contra la resolución administrativa que denegó la declaración de desamparo y tutela de Mamadou (Montesinos Padilla, 2021: 250-253)³⁴.

Concluyendo, la jurisprudencia más reciente del TC y del TS y la propia actitud del Ejecutivo español en sus actos de defensa ante los distintos comités ONU parecen confirmar la conveniencia del recurso a la vía de la doctrina de la *res interpretata* como estrategia de futuro para garantizar un efectivo cumplimiento de nuestras obligaciones convencionales. Los operadores jurídicos y los activistas debiéramos tomar buena nota de ello, sobre todo si tenemos en cuenta los desafíos a los que nos enfrenta la puesta en práctica en nuestro país por los tribunales ordinarios del tan analizado, pero no por ello menos controvertido, control de convencionalidad.

consideró que España no guardó la debida diligencia para proteger a la autora y a su hija en una situación de violencia doméstica continuada. El Ministerio de Justicia rechazó la subsiguiente reclamación de responsabilidad patrimonial basándose para ello en el Dictamen 218/2015, de 11 de junio, del Consejo de Estado, en el que se utilizó como argumento la falta de carácter vinculante del Dictamen del Comité CEDAW y la imposibilidad de considerar este una interpretación auténtica de la Convención. Finalmente, en su Sentencia (Sección 4.ª de la Sala de lo Contencioso-Administrativo) 1263/2018, de 17 de julio, el TS casó la Sentencia de la Sección 3.ª de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional de 2 de noviembre de 2016, que rechazó la pretensión de la Sra. Carreño de que se reconociese la responsabilidad patrimonial del Estado. En su fallo, el TS calificó las resoluciones del Comité CEDAW como vinculantes/obligatorias y, por tanto, como fundamento válido para formular una reclamación patrimonial por anormal funcionamiento de la Administración de Justicia. En su Sentencia 1263/2018, el TS declaró expresamente que «no hay obstáculo para que la lesión de diversos derechos reconocidos por la Convención y que declara el Dictamen del Comité de la CEDAW, pueda y deba ser un elemento determinante para acreditar la posible vulneración de los correspondientes derechos fundamentales de toda persona en el Ordenamiento jurídico español, como resulta de la circunstancia de que los tratados y acuerdos internacionales que amparan ese Comité, además de ser Derecho interno propio con la jerarquía reconocida constitucionalmente, son también instrumentos hermenéuticos de los derechos fundamentales de la Constitución Española según su artículo 10.2». Sobre este caso, Escobar Hernández (2019: 241-250), Gómez Fernández (2019) y Gutiérrez Espada (2018).

³⁴ En esta sentencia, aunque no lo dijera expresamente, el TS aplicó la doctrina sentada por las OO. GG. y dictámenes del Comité de Derechos del Niño en relación con el procedimiento de identificación de los menores que llegan solos a nuestras fronteras. *Vid.* Montesinos Padilla (2021: 251-252).

2. APLICACIÓN PREFERENTE

Junto con el deber de interpretación conforme *ex art.* 10.2 CE, no debemos olvidar que los tratados internacionales gozan en nuestro ordenamiento de preferencia aplicativa (art. 96 CE y art. 31 LTAI). Así lo confirmó el TC en su polémica Sentencia 140/2018, que, recordemos, dio respuesta a un recurso de inconstitucionalidad interpuesto contra la Ley Orgánica 1/2014, de 13 de marzo, de reforma de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, en materia de justicia universal (Marullo, 2019: 312-317; Montesinos Padilla, 2019: 97-126; Vázquez Rodríguez, 2019). Según el grupo parlamentario recurrente, las reformas introducidas supusieron una modificación sustantiva de los tratados internacionales ratificados por España en la materia sin proceder a la preceptiva reforma, suspensión o denuncia, lo que habría supuesto una conculcación del art. 96 CE. Y en su respuesta, aunque reiteró la exclusión de los tratados internacionales como parámetro de constitucionalidad, el TC acabó por reconducir al referido precepto el fundamento que legitima a los tribunales ordinarios en nuestro país para inaplicar el derecho interno que contraríe nuestras obligaciones convencionales (FJ 6).

El reconocimiento del llamado control de convencionalidad en el ordenamiento español ha seguido, así, las pautas establecidas por su artífice, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), que ya en su sentencia en el asunto *Almonacid Arellano y otros vs. Chile* afirmó la obligación de los tribunales nacionales de garantizar que las normas domésticas no contraviniesen la Convención Americana de Derechos Humanos³⁵. Con posterioridad, la Corte IDH concretó que dicho control correspondía a los tribunales *ex officio* aunque, eso sí, y esto es importante, de conformidad con las competencias procesales que le fueran propias³⁶. Esta afirmación fue reiterada en el caso *Cabrera García y Montiel Flores vs. México*³⁷, en el que el juez Ferrer Mac-Gregor, consciente de la variedad de competencias de los jueces nacionales, desarrolló las distintas opciones posibles de control de convencionalidad. En primer lugar, un control que podríamos entender «de baja intensidad», caracterizado por la obligación de interpretación conforme al *corpus juris* interamericano, y, en segundo, si dicha

³⁵ Corte IDH, *Almonacid Arellano y otros vs. Chile*, de 26 de septiembre de 2006, apdo. 124.

³⁶ Corte IDH, *Trabajadores Cesados del Congreso (Aguado Alfaro y otros) vs. Perú*, de 24 de noviembre de 2006, apdo. 128, y *Boyce y Otros vs. Barbados*, de 20 de noviembre de 2007, apdos. 77-80.

³⁷ Corte IDH *Cabrera García y Montiel Flores vs. México*, de 26 de noviembre de 2010, excepciones preliminares, apdos. 225 y 233.

interpretación no fuera posible, inaplicación de la norma nacional o, en su caso, declaración de invalidez con efectos *erga omnes* (Burgogue-Larsen, 2018: 1-35). La intensidad dependería de las propias competencias procesales de los tribunales nacionales, de modo que la «declaración de invalidez por inconventionalidad» correspondería generalmente a las altas jurisdicciones constitucionales, que son las que normalmente tienen la potestad de declarar la nulidad *erga omnes* de las normas inconstitucionales.

En pocas palabras, la Corte IDH no ha establecido un modelo procedimental específico que deban adoptar los Estados para la realización del control de convencionalidad³⁸. En la elección de la intensidad y del procedimiento para su ejercicio van a incidir tanto la posición jerárquica que se reconozca al derecho internacional en el ordenamiento interno como el tipo de control de constitucionalidad de cada Estado. Tiene por ello sentido que el TC español se limite a reconocer competencias a los tribunales ordinarios para la inaplicación de las normas de derecho interno contrarias a los tratados y convenios internacionales. En España contamos con un sistema de control de constitucionalidad concentrado que impide el reconocimiento de un «control de convencionalidad de alta intensidad» por la jurisdicción ordinaria.

Desde la STC 28/1991 está clara la competencia exclusiva de los tribunales ordinarios en nuestro ordenamiento para inaplicar las leyes internas que contraríen el derecho de la Unión Europea. Las peculiaridades del ordenamiento comunitario, especialmente los principios de primacía y de efecto directo que rigen sus interrelaciones con los sistemas jurídicos nacionales, han hecho que dicha potestad jurisdiccional hoy quede fuera de toda duda. Pero este control sobre la ley se ha visto recientemente «ampliado e intensificado» con la STC 140/2018 (FJ 6). Aunque ya existían en nuestra jurisprudencia «pistas acerca de la competencia exclusiva del juez ordinario para resolver los conflictos entre las leyes y los tratados internacionales», la STC sobre jurisdicción universal puede, efectivamente, «considerarse como la primera en declarar, de manera abierta y ampliamente motivada», la competencia de nuestros tribunales para operar un control de convencionalidad difuso (Alonso García, 2020: 17-20)³⁹. Ahora bien, el reconocimiento expreso de la competencia de los tribunales ordinarios para inaplicar las leyes internas contrarias a los tratados internacionales no ha supuesto el «arrinconamiento de la jurisdicción constitucional» (Vázquez Rodríguez, 2019: 19).

En caso de un desacertado uso del estándar internacional para la inaplicación del derecho interno, siempre quedará, en virtud del art. 24 CE,

³⁸ Corte IDH, *Liakat Ali Alibux vs. Suriname*, de 30 de enero de 2014, apdo. 124.

³⁹ Véase, por ejemplo, Canosa Usera (2015: 118 y 133).

enmendar la incorrección por la vía del recurso de amparo. Y, no podemos olvidarlo, el DIDH sigue sin formar parte de nuestro bloque de la constitucionalidad⁴⁰. Como nos recordó la magistrada Casas Baamonde en su discurso de investidura como doctora *honoris causa* de la Universidad de Santiago de Compostela⁴¹, «de llegar a la conclusión de que la norma interna desplazada por la internacional vulnera nuestro sistema de derechos y libertades», el juez ordinario sigue estando obligado a plantear la cuestión de inconstitucionalidad. Ahora bien, siguiendo en este punto al profesor Jimena Quesada (2019: 436-437), afirmar la exclusión del DIDH del parámetro del control de constitucional puede resultar algo artificioso. Buen ejemplo de ello lo encontramos en la propia Sentencia 140/2018, en la que, una vez descartado el recurso a los tratados internacionales a los que se refiere el art. 10.2 CE como «parámetro directo de la constitucionalidad de las normas internas» (FJ 5), el TC entra en el contenido de los estándares internacionales aplicables al caso haciendo uso de estos como «pantalla interpuesta» para determinar si la ley sometida a control es constitucional o no⁴². En definitiva, aunque formalmente los tratados internacionales en materia de derechos no forman parte del bloque de la constitucionalidad, parece que su reconocimiento como parámetro hermenéutico dificulta mantener dicha afirmación en la práctica⁴³.

En todo caso, en lo que al objeto de este trabajo más pudiera interesar, se trata aquí de aproximarnos a la posibilidad de la consideración de las resoluciones de los órganos de tratados como parámetro tanto de la interpretación conforme a la que están obligados nuestros tribunales ordinarios y el propio

⁴⁰ Esta situación nos enfrenta al riesgo de que un tribunal ordinario inaplique una norma nacional que contravenga nuestros compromisos internacionales, pero que previamente hubiera sido declarada conforme a nuestra Constitución. Recordemos que este fue el caso de la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña 1/2020, que resolvió un recurso de suplicación contra la Sentencia 168/2019 del Juzgado de lo Social de Terrassa, que desestimó una demanda relativa a la improcedencia de un despido basado en el art. 52.d del Estatuto de los Trabajadores, previamente declarado conforme a la CE por la STC 118/2019. *Vid.* Alonso García (2020: 25-30).

⁴¹ Disponible en: <https://bit.ly/3k3PM4E>.

⁴² Recordemos que, al delimitar el alcance del art. 10.2 CE, el TC ha considerado el DIDH como la fuente de la que habrá de colegirse el contenido mínimo de nuestros derechos y libertades constitucionales. Por todas, STC 36/1991, FJ 5.

⁴³ Es interesante, en este sentido, recordar que en su memoria correspondiente al año 1997 (p. 149) el Consejo de Estado afirmó que, como ocurre en otros países, al emitir su parecer sobre la constitucionalidad de un proyecto de ley, verifica también «si la ley proyectada se ajusta a los tratados internacionales válidamente celebrados».

TC *ex art.* 10.2 CE como del control difuso para el que se encuentran formalmente legitimados los primeros con fundamento en el art. 96 CE.

En lo que a la inaplicación de las leyes nacionales que contraríen nuestras obligaciones convencionales en materia de derechos respecta, parte de la doctrina se ha referido ya expresamente al deber de consideración de la interpretación que del tratado internacional correspondiente hayan hecho «los órganos de naturaleza jurisdiccional o cuasi-jurisdiccional llamados a velar por su observancia» (Barrero Ortega, 2019: 95-96). Y parece que no es esta una mera posibilidad teórica. Téngase en cuenta que, con carácter previo a la STC 140/2018, algunos órganos jurisdiccionales españoles actuaron ya en este sentido al inaplicar el art. 4.3 de la Ley 3/2012, de 6 de julio, de reforma del mercado de trabajo con apoyo expreso en la Decisión del Comité de Derechos Sociales de 23 de mayo de 2012 sobre la Reclamación n.º 65/2011 (*GENOP-DEI y ADEDY c. Grecia*)⁴⁴. Por su parte, en lo que a la acomodación del control de constitucionalidad al mandato exegético del art. 10.2 CE se refiere, no podemos olvidar que, junto con los ejemplos *supra* citados, la propia STC 140/2018, al examinar los estándares internacionales sobre jurisdicción universal, no se limita a la cita de sentencias de la Corte Internacional de Justicia o del TEDH, sino que también se refiere, por ejemplo, al «conjunto de pronunciamientos de la Asamblea General de las Naciones Unidas» (FJ 5).

Finalmente, el ejercicio por nuestro TC de un control de convencionalidad «de alta intensidad» (nulidad por inconventionalidad) basado en las resoluciones de los órganos de tratados, especialmente en los dictámenes que resuelven las quejas individuales, es más fácil de defender si, como lo hace parte de nuestra doctrina, dichas resoluciones son consideradas vinculantes como causa directa de su nexo con el tratado correspondiente (López Martín, 2019: 187-189). Téngase en cuenta, además, que no ha faltado quien justifique que los dictámenes de los comités ONU son derecho interno⁴⁵, de modo que su

⁴⁴ La decisión del Comité de Derechos Sociales en respuesta a la Reclamación n.º 65/2011 declaró una violación del art. 4.4 de la Carta Social Europea, por cuanto la ley griega autorizaba el despido de los trabajadores asalariados con contrato de duración indefinida sin preaviso ni indemnización durante un período inicial de doce meses. La primera sentencia que recurrió a la decisión del Comité para operar el correspondiente control de convencionalidad fue la 412/2013, de 19 de noviembre de 2013, del Juzgado de lo Social n.º 2 de Barcelona (procedimiento n.º 426/2013 en materia de despido), seguida por otros órganos jurisdiccionales del orden social incluso después de que el TC, en su Sentencia 119/2014, avalara la constitucionalidad de la figura contractual controvertida. *Vid.* Jimena Quesada (2019: 454-456).

⁴⁵ En este sentido, fundamento de derecho 7 de la STS 1263/2018, de 17 de julio de 2018, en el asunto *González Carreño* (Recurso de casación 1002/2017).

incumplimiento es concebido como una violación tanto de las obligaciones internacionales contraídas por España como de nuestra propia Constitución (Fernández de Casadevante Romaní, 2009: 179-198). No obstante, como se ha apuntado en reiteradas ocasiones, aquí no se defiende la vinculatoriedad de los dictámenes de los órganos de tratados. Por ello, su integración como parte de un renovado bloque de la constitucionalidad se antoja, en el mejor de los casos, muy lejana.

Resumiendo, en términos de litigio estratégico y partiendo de la consideración de las resoluciones de los comités ONU como «interpretaciones autorizadas» del respectivo tratado, es fundamental aprovechar las oportunidades que nos brinda el mandato hermenéutico del art. 10.2 CE. Más concretamente, y dado que el TC efectivamente dispone de facultades de control sobre la inaplicación por los tribunales ordinarios de las normas nacionales que contravengan nuestras obligaciones convencionales, aquí se insta a la doctrina a profundizar en el debate sobre la viabilidad del recurso por nuestros órganos jurisdiccionales a las resoluciones de los órganos de tratados como un elemento más del parámetro del control de convencionalidad que ya están legitimados a operar. Teniendo en cuenta que el TC ha recurrido a tales resoluciones para delimitar el contenido y alcance de nuestros derechos constitucionales, e incluso como «pantalla interpuesta» en el control de constitucionalidad, la propuesta no parece tan descabellada.

3. MEDIDAS INDIVIDUALES DE EJECUCIÓN

La reparación de la víctima de una vulneración de derechos y, en su caso, la devolución del estado de cosas al momento anterior a la lesión exigen tanto prever un sistema de indemnización por los daños sufridos como valorar la posibilidad de revisión de las resoluciones judiciales nacionales que no los hubieran reparado y, de este modo, hubiesen contribuido a la generación del daño. Pero en España, más allá de las consideraciones previas sobre el mandato del art. 10.2 CE y la reconocida operatividad del control de convencionalidad difuso, no existe ningún procedimiento específico que prevea la indemnización por las lesiones de derechos identificadas por los comités ONU, que tampoco pueden impulsar la reapertura de procedimientos judiciales internos ya concluidos. Recordemos que, si bien el art. 5 bis de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, fue modificado en 2015 para abrir una vía de ejecución de las sentencias del TEDH a través del recurso extraordinario de revisión (Montesinos Padilla, 2017: 259-269), esta posibilidad, como advirtió la STS 1/2020, no se hace extensiva a la «ejecución» de las resoluciones de los comités ONU (Vázquez

Rodríguez, 2021: 353-360). Pero el efecto de cosa juzgada no es un impedimento insuperable para dispensar la debida consideración jurídica a las resoluciones de los órganos de tratados. La reforma legislativa siempre será una vía para explorar. En todo caso, de no considerarla oportuna, el resarcimiento económico puede ofrecernos una alternativa a la plena reparación.

3.1. *Responsabilidad patrimonial del Estado*

El deber de indemnización pecuniaria como medida resarcitoria frente a una lesión de derechos reconocida por un comité ONU ha sido admitido legislativa, jurisprudencial y gubernamentalmente en varios Estados parte del sistema universal. Por ejemplo, la Ley colombiana n.º 288, de 5 de julio de 1996, ha permitido la compensación de las víctimas de violaciones declaradas por organismos internacionales de derechos cuando mediase una decisión expresa, por escrito y definitiva, en la que se indicase el correspondiente deber de pago. En Grecia, de conformidad con la Ley de Introducción al Código Civil, se han podido presentar demandas civiles contra el Estado para dar cumplimiento a las resoluciones de órganos internacionales con competencias en materia de derechos humanos. Por su parte, en Austria es posible la solicitud de indemnización a través del Defensor del Pueblo (Fox Principii, 2017). Y en Alemania parece que la lectura conjunta del Código Civil y la propia Ley Fundamental de Bonn habría permitido a los tribunales reconocer la responsabilidad del Estado por las decisiones erróneas de sus funcionarios (lo que incluiría las del Poder Judicial) (Nollkaemper y Van Alebeek, 2011: 21). En nuestra opinión, en España la vía sería análoga a esta última, pues la indemnización podría solicitarse mediante la reclamación de responsabilidad patrimonial del Estado por anormal funcionamiento de los servicios públicos⁴⁶.

Tradicionalmente nuestros tribunales han negado que un dictamen de un comité ONU pueda evidenciar un funcionamiento anormal de la Administración de justicia. En esta línea se ha posicionado el Consejo de Estado, que en sus dictámenes ha hecho propia la postura tradicional del TS y del TC, cuestionando el valor de dichas resoluciones, negando su eficacia jurídica e informando negativamente acerca de la indemnización solicitada por entender que los órganos españoles se habían comportado correctamente (López Martín, 2019: 171-200). Sin embargo, el recurso a la responsabilidad patrimonial del Estado fue validado por el TS en su consabida sentencia en el asunto *González Carreño*, en la que el Alto Tribunal comenzó por advertir que, aunque ni la

⁴⁶ Arts. 292-296 Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial.

CEDAW ni su Protocolo facultativo de 1999 reconocen carácter ejecutivo a los dictámenes de su comité, su obligatoriedad es incuestionable desde el momento en que el art. 24 de la Convención se refiere expresamente al compromiso contraído por los Estados parte de adoptar todas las medidas necesarias para conseguir la plena realización de los derechos en esta reconocidos. Además, el TS se refirió expresamente a los arts. 10.2 y 96 CE, concluyendo que el dictamen del comité debía ser tenido en cuenta como presupuesto válido para formular una reclamación de responsabilidad patrimonial del Estado y, esto nos interesa especialmente, que dicha consideración no supondría vulneración del principio de seguridad jurídica. No se trataba de dejar sin efecto los pronunciamientos judiciales y administrativos nacionales previos, sino de reconocer la existencia de un presupuesto diferente que amparase la reclamación de responsabilidad patrimonial. Y esta afirmación nos interesa porque efectivamente uno de los principales problemas que se les plantea a nuestras autoridades nacionales en términos de cumplimiento es precisamente el de la reapertura de los procesos judiciales internos.

La argumentación del TS puede servir de base para fundamentar, como último remedio efectivo, una reclamación de responsabilidad patrimonial del Estado en respuesta a los dictámenes de cualquier comité, pues la inactividad del Estado al no reparar una lesión «contribuye a la perpetuación de un daño antijurídico». Y la lesión causada por la negativa del Estado «debe comprometer su responsabilidad patrimonial dando lugar a una indemnización que corrija la conducta por omisión de la Administración» (López Martín, 2019: 172). Por otro lado, si, como advirtió el TS en su sentencia en el asunto *González Carreño* (fundamento de derecho 7), los dictámenes de los comités ONU forman parte de nuestro derecho interno (Fernández de Casadevante Romaní, 2009: 179-198), podría, además, resultar interesante plantearse la invocación del error judicial. Recordemos que este motivo se refiere a la adopción de resoluciones judiciales no ajustadas a derecho, entre otras cosas, por la incorrecta aplicación de la norma jurídica. En todo caso, la declaración de error judicial nos devuelve a la ya tradicional problemática de la ejecución de resoluciones internacionales mediante la reapertura de procedimientos judiciales internos ya conclusos. Y, como decíamos solo unas líneas más arriba, el efecto de cosa juzgada sigue siendo en nuestro país el principal argumento contra el efectivo cumplimiento del DIDH.

3.2. *Res iudicata*

Como ya apuntamos en páginas precedentes, en España el recurso extraordinario de revisión es «vía exclusiva de ejecución» de las sentencias del

TEDH. Evidentemente, el principal argumento invocado por nuestras autoridades nacionales frente a su uso como medida de cumplimiento de los dictámenes de los comités ONU es el valor de cosa juzgada, y la consecuente amenaza para la seguridad jurídica. Ahora bien, no parece ser este un obstáculo insuperable desde el punto de vista de la práctica jurídica. Por ejemplo, en Noruega, la posibilidad de la reapertura se reconoció expresamente en las leyes procedimentales de los órdenes jurisdiccionales tanto civil como penal⁴⁷. Por su parte, en 2012 el Gobierno portugués comunicó al CDH que podría considerar sus dictámenes como un hecho nuevo. Y recordemos que en el año 2000 una enmienda a la Ley del TC eslovaco introdujo un procedimiento en virtud del cual el Gobierno debía presentarle las decisiones dictadas por el CDH para su tramitación como una queja individual. Sin embargo, en este último caso, el hecho de que este procedimiento pudiera dar lugar a una violación de la cosa juzgada llevó a su derogación dos años más tarde (Fox Principii, 2017; Nollkaemper y Van Alebeek, 2011: 15-16).

La *res iudicata* es, sin duda, la principal causa de oposición a la revisión de un procedimiento judicial concluso en respuesta a un dictamen de cualquier comité ONU. Aunque existen ejemplos de Estados que efectivamente han previsto la reapertura de procedimientos internos en respuesta a los dictámenes de los órganos de tratados, los mecanismos ideados o a los que sencillamente se ha recurrido con tal finalidad, o han sido poco utilizados, o han resultado insatisfactorios (Fox Principii, 2017: 30-31). Además, en la mayoría de los casos la falta de vinculatoriedad de los dictámenes de los *treaty bodies* ha servido de argumento para justificar la imposibilidad de la reapertura. Existe, en definitiva, una oposición generalizada y comprensible frente a la posibilidad de reconocer prevalencia a los dictámenes de los comités frente a las sentencias de los tribunales nacionales. Baste aquí con recordar la ya mencionada STS (Sala Especial) 1/2020, en la que el Alto Tribunal negó con rotundidad la posibilidad de acudir al recurso de revisión como vía útil para dotar de efectividad en nuestro ordenamiento a los dictámenes de los comités ONU (Vázquez Rodríguez, 2021: 356)⁴⁸. Así, hasta que en España no se lleve a

⁴⁷ Por la incorporación del PIDCP en la *Norwegian Human Rights Act*, esta posibilidad se ha limitado tradicionalmente a la reapertura en respuesta a los dictámenes del CDH. *Vid.* sección 391(2) de la Ley de procedimiento penal noruega (<https://bit.ly/3YC21VI>) y sección 31-3.1.d de la *Dispute Act* (<https://bit.ly/40bBXk0>).

⁴⁸ En esta sentencia el TS advierte de que la falta de vinculatoriedad y ejecutividad de los dictámenes no significa que «no deban ser tenidos en cuenta por los Estados para encauzar su acción legislativa de forma que se cumplan las exigencias derivadas de la interpretación que de las normas del Pacto hace el Comité». Y ello teniendo en cuenta

término una poco probable modificación normativa a tales efectos, los tribunales domésticos difícilmente podrán revisar procedimientos judiciales ya concluidos en respuesta a un dictamen de un comité ONU. Ahora bien, dicho lo anterior, no debemos olvidar que la aceptación de los procedimientos de comunicaciones individuales impone a los Estados la obligación de adaptar sus ordenamientos para garantizar una debida consideración jurídica a las consecuentes resoluciones. Si la revisión judicial no es una opción, habrá que idear o poner en práctica otros mecanismos de reparación y resarcimiento. Y a tales efectos debemos recordar que, como advirtió el TS en la sentencia en el asunto *Carreño*, el reconocimiento de responsabilidad patrimonial no supone dejar sin efecto los procedimientos judiciales internos.

IV. ¿AVANCES EN LA BUENA DIRECCIÓN?

La negativa al cumplimiento o, sencillamente, la generalizada pasividad de nuestras autoridades nacionales ante los dictámenes de los comités ONU nos enfrenta a una suerte de paradoja porque los Estados, al ratificar los tratados internacionales y prestar su consentimiento para los procedimientos de queja individual, se obligan convencionalmente (Montesinos Padilla y Gómez Fernández, 2021: 91-94), de modo que el incumplimiento no solo podría hacer incurrir al Estado en responsabilidad internacional (López Martín, 2019: 191), sino que en todo caso socava la causa misma del compromiso con la efectiva protección de los derechos.

Los Estados tienen la obligación de permitir que los dictámenes surtan efectos jurídicos en sus respectivos ordenamientos. Como apuntara la profesora Escobar Hernández (2019: 247), «si se tiene en cuenta la fuerte presencia de la voluntad estatal en el proceso de atribución de competencias» a los comités, «resulta incoherente y extremadamente difícil concluir» que sus decisiones «carezcan de valor y efecto jurídico alguno». Los Estados están por ello obligados a dar buenas razones en caso de incumplimiento (Nollkaemper y Van Alebeek, 2011). Y ni su imposible equiparación con las sentencias internacionales ni su evidente falta de ejecutividad pueden ser consideradas ni buena ni razón suficiente para justificar la falta de consideración jurídica.

La debida consideración que los Estados deben prestar a los dictámenes de los comités deriva del objetivo y razón de ser de los mecanismos de queja individual: la protección del individuo. Aceptada voluntaria y expresamente la

tanto que «el Pacto forma parte de nuestro Derecho interno según el art. 96.1 CE» como el mandato exegético del art. 10.2 CE.

competencia del órgano internacional, no puede luego el Estado alegar que sus decisiones carecen de efectos. En caso contrario, ¿qué sentido tendrían la creación de órganos internacionales de control y la exigencia de la expresa aceptación de su competencia? (Jiménez Sánchez, 2019: 119). Y aunque suele argumentarse que el principal obstáculo para el cumplimiento no es la falta de voluntad de los Estados para cooperar, sino la ausencia de mecanismos de derecho interno para aplicar las decisiones de los comités, lo cierto es que esa laguna normativa no siempre existe y, cuando existe, puede resultar fácil de colmar.

La ausencia de canales de cumplimiento es, en definitiva, consecuencia directa de la falta de interés político (Lousada Arochena, 2015: 6-15; Abril Stoffels, 2015: 371). De hecho, en España, como hemos visto, a pesar del generalizado incumplimiento, el propio Gobierno central ha reconocido efectos interpretativos a las resoluciones de los comités ONU. Pero la respuesta a las resoluciones de los órganos de tratados no se ha limitado a su consideración en términos hermenéuticos. Además del resarcimiento económico en el caso de la señora González Carreño, en España encontramos también ejemplos de reformas legislativas auspiciadas por los dictámenes de distintos comités ONU. Recordemos las operadas en materia de doble instancia penal⁴⁹ y discapacidad⁵⁰, o la reciente supresión de medidas invasivas de determinación de la edad en los procesos de identificación de los menores migrantes no acompañados⁵¹. Obvia-

⁴⁹ El 16 de noviembre de 2004, España informó al CDH de la entrada en vigor de la Ley Orgánica 19/2003, de 23 de diciembre, de modificación de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, a cuyo través se daba cumplimiento a reiterados dictámenes concernientes a la infracción por nuestro país del derecho a la doble instancia *ex art.* 14.5 PIDCP.

⁵⁰ La Ley Orgánica 2/2018, de 5 de diciembre, para la modificación de la Ley Orgánica de Régimen Electoral General para garantizar el derecho de sufragio de todas las personas con discapacidad, dio respuesta a las observaciones finales aprobadas por el comité sobre los derechos de las personas con discapacidad en sesión de 23 de septiembre de 2011. Por otro lado, el 11 de mayo de 2021, el Consejo de Ministros aprobó el proyecto de reforma del art. 49 CE para su adaptación a la Convención de 2006.

⁵¹ La Ley Orgánica 8/2021, de 5 de junio, de protección integral a la infancia y la adolescencia frente a la violencia, prohíbe los desnudos integrales y exploraciones genitales para la determinación de la edad de los menores migrantes que llegan solos a nuestras fronteras. Además, establece un plazo de doce meses desde su aprobación para que el Gobierno desarrolle normativamente el procedimiento de determinación de la edad, de modo que, de conformidad con la CDN, se garantice la prevalencia del interés superior del menor, sus derechos y su dignidad. A fecha de cierre de este

mente, estas reformas no han sido fruto de un único pronunciamiento por parte del correspondiente comité y, desde luego, los resultados no siempre han sido los deseados⁵². Ahora bien, tanto estas modificaciones legislativas como algunas de las más recientes sentencias en la materia de nuestros órganos jurisdiccionales nos demuestran que, como venimos apuntando, no existe una plena imposibilidad jurídica para el reconocimiento de significación jurídica.

En todo caso, para evitar soluciones meramente coyunturales, se requiere de un compromiso a nivel de Estado de más amplio alcance que, idealmente, tenga plasmación legislativa. En esta dirección parece apuntar el último informe de progreso del Plan de Acción para la Implementación de la Agenda 2030⁵³, pues en este (p. 267) el Gobierno español se compromete tanto a la modificación de la LTAI para incorporar un título específicamente referido a los tratados de derechos en el que se incluya una mención expresa al mandato hermenéutico del art. 10.2 CE como a la creación de un órgano de seguimiento de las resoluciones de los órganos internacionales, tomando como referencia precisamente el modelo colombiano de la Ley 288 de 1996. Estos compromisos suponen, sin duda, un avance en la buena dirección, demostrando, así, una vez más, que el diferente grado de cumplimiento de nuestras obligaciones internacionales no se debe tanto al tipo de mecanismo de garantía como a un diferente grado de compromiso a nivel nacional con las diferentes disposiciones convencionales. En definitiva, la cuestión del cumplimiento sigue dependiendo

trabajo se encuentra ya aprobado el Anteproyecto de ley por el que se regula el procedimiento de evaluación de la edad. Por su parte, los dictámenes del Comité de Derechos del Niño han sido también la base para la aprobación del Real Decreto 903/2021, de 19 de octubre, por el que se modifica el Reglamento de Extranjería en materia de régimen jurídico de menores y extutelados para favorecer su integración.

⁵² El derecho a la vivienda y la cuestión de los desahucios es lo que más ha preocupado al Comité PIDESC en relación con España. La criticada pasividad de las autoridades españolas ante las resoluciones del comité intentó ser desmentida por el Ejecutivo central, que, frente al dictamen en el asunto *López Albán* (E/C.12/66/D/37/2018), enarbó el Real Decreto Ley 7/2019, de 1 de marzo, sobre medidas urgentes relativas a la vivienda y al alquiler, que incorporó en su preámbulo una mención expresa a los dictámenes del comité. Pero la nueva legislación no positivizó muchas de las garantías a las que se refieren sus pronunciamientos (Benito Sánchez, 2019: 589). De hecho, las condenas no remitieron a pesar de las reformas, y en las resoluciones posteriores, entre ellas el dictamen en el asunto *Gómez-Limón Pardo* (EC.12/67/D/52/2018), el Comité PIDESC insistió en la necesidad de asegurar un marco normativo en España que permitiese a las personas objeto de una orden de desalojo que su caso fuese analizado por una autoridad imparcial e independiente.

⁵³ Disponible en: <https://bit.ly/3lEu1ZP>.

solo y exclusivamente de la voluntad de los Estados. Como nos recuerda Ulfs-tein (2016: 12), los incentivos no son útiles si las autoridades nacionales son reacias a aplicar las resoluciones de los órganos de los tratados.

Bibliografía

- Abril Stoffels, R. (2015). The “effectiveness” of CEDAW Committee Decisions: Angela González Carreño v. Spain. *Spanish Yearbook of International Law*, 19, 365-372. Disponible en: <https://doi.org/10.17103/sybil.19.27>.
- Alonso García, R. (2020). El control de convencionalidad: Cinco interrogantes. *Revista Española de Derecho Constitucional*, 119, 13-51. Disponible en: <https://doi.org/10.18042/cepc/redc.119.01>.
- Bachmaier Winter, L. (2007). La reforma del recurso de amparo en la LO 6/2007, de 24 de mayo. *Diario La Ley*, 6775, 159-180.
- Barrero Ortega, A. (2019). *Nuevos derechos y garantías*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Benito Sánchez, J. C. (2019). Los pronunciamientos del Comité DESC sobre el derecho a la vivienda relativos a España. Respuestas jurisprudenciales y legislativas. *Lex Social*, 9 (2), 583-607. Disponible en: <https://doi.org/10.46661/lexsocial.4228>.
- Bodansky, D. (1999). The Legitimacy of International Governance: A Coming Challenge for International Environmental Law? *The American Journal of International Law*, 93 (3), 596-624. Disponible en: <https://doi.org/10.2307/2555262.1>.
- Burgogue-Larsen, L. (2018). La Corte Interamericana de los Derechos Humanos como Tribunal Constitucional. En A. Moreira Maués y B. Baía Mgalhaes (orgs.). *O Controle de Convencionalidade na América Latina. Experiências Comparadas* (pp. 1-35). Rio de Janeiro: Lumen Juris.
- Çalı, B. (2018). UN Treaty Body Views and their Domestic Legal Effects (in Spain): An Alternative Take, *International Journal of Constitutional Law* [blog], 14-9-2018. Disponible en: <https://bit.ly/3XyQ2pZ>.
- Canosa Usera, R. (2015). *El control de convencionalidad*. Madrid: Civitas/Thomson Reuters.
- Escobar Hernández, 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. Disponible en: <https://doi.org/10.17103/redi.71.1.2019.3.01>.
- Fernández de Casadevante Romaní, C. (1996). *La interpretación de las normas internacionales*. Pamplona: Aranzadi.
- (2009). La ejecución de sentencias y decisiones de tribunales y comités. En C. Escobar Hernández y A. Pastor Palomar (coords.). *Los derechos humanos en la sociedad internacional del siglo XXI*, vol. 2 (pp. 179-198). Madrid: Colección Escuela Diplomática.
- (2019). La obligación del Estado de reconocer y aceptar los efectos jurídicos de las decisiones de los órganos internacionales de control en materia de derechos humanos. En C. Fernández de Casadevante Romaní (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. 237-278). Madrid: Dykinson.
- Fernández Farreres, G. (2007). La reforma de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (Comentario a la Ley Orgánica 6/2007, de 24 de mayo). *Revista Española de Derecho Constitucional*, 81, 11-62.
- Fox Principii, K. (2017). *Implementation of decisions under treaty body complaints procedures – Do states comply? How do they do it?* Disponible en: <https://bit.ly/411BMcw>.
- Gómez Fernández, I. (2017). Tutela judicial para menores extranjeros en conflicto con la Administración. *Revista Aranzadi Doctrinal. Estudios*, 2, 22.
- (2019). Qué nos enseña el caso de Ángela González Carreño sobre el recurso al derecho internacional de los derechos humanos en los procedimientos ordinarios (Comentario a la Sentencia 1263/2018 del Tribunal Supremo). *Revista Aranzadi Doctrinal*, 7, 9.
- González Cano, I. (2001). El Dictamen del Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas sobre el derecho al recurso penal en el ordenamiento español. *Tribunales de Justicia: Revista Española de Derecho Procesal*, 2, 38-39.
- González García, J. M. (2008). ¿Son vinculantes los Dictámenes del Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas? Posición de los tribunales españoles a propósito de un controvertido caso (sobre el derecho a la revisión de la condena penal por una instancia superior). En E. Ferrer Mac-Gregor y A. Zaldívar Lelo de Larrea (coords.). *La Ciencia del Derecho Procesal Constitucional. Estudios en homenaje a Héctor Fix-Zamudio en sus cincuenta años como investigador del derecho* (pp. 105-136). México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Gutiérrez Espada, C. (2018). La aplicación en España de los dictámenes de comités internacionales: La STS 1263/2018, un importante punto de inflexión. *Cuadernos de Derecho Transnacional*, 10 (2), 836-851. Disponible en: <https://doi.org/10.20318/cdt.2018.4406>.
- (2019). Reflexiones sobre la ejecución en España de los dictámenes de los comités de control creados por los tratados sobre derechos humanos. En C. de Casadevante Romaní (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. 279-297). Madrid: Dykinson.
- Jiménez Pineda, E. (2019). A commentary on the Supreme Court's Judgment of 17 July 2018 (STS 1263/2018) and its supposed impact for a legally binding value of the decisions adopted by the Committee on the Elimination of Discrimination Against Women (CEDAW). *Spanish Yearbook of International Law*, 23, 129-145. Disponible en: <https://doi.org/10.17103/sybil.23.6>.
- Jimena Quesada, L. (2019). La consagración del control de convencionalidad por la jurisdicción constitucional en España y su impacto en materia de derechos socio-laborales (Comentario a la STC 140/2018, de 20 de diciembre). *Revista General de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, 53, 15. Disponible en: <https://doi.org/10.17103/sybil.23.5>.
- Jiménez Sánchez, C. (2019). Human rights committees. Their nature and legal relevance in Spain. *Spanish Yearbook of International Law*, 23, 104-128.
- Keller, H. y Ulfstein, G. (2012). *UN Human Rights Treaty Bodies: Law and Legitimacy* (pp. 73-115). Cambridge: Cambridge University Press. Disponible en: <https://doi.org/10.1017/CBO9781139047593.004>.

- Khaliq, U. y Churchill, R. (2012). The protection of economic and social rights: a particular challenge? En H. Keller y G. Ulfstein (eds.). *UN Human Rights Treaty Bodies. Law and Legitimacy* (pp. 199-260). Cambridge: Cambridge University Press. Disponible en: <https://doi.org/10.1017/CBO9781139047593.006>.
- Lauterpacht, E. (1991). *Aspects of the Administration of International Justice*. Cambridge: Cambridge University Press.
- López Martín, A. G. (2019). La doctrina del Consejo de Estado sobre los efectos jurídicos de los dictámenes de los comités de derechos humanos de Naciones Unidas. En C. Fernández de Casadevante Romaní (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). Madrid: Dykinson. Disponible en: <https://doi.org/10.2307/j.ctv103xbdz.8>.
- Lousada Arochena, J. F. (2015). El caso González Carreño contra España. *Aequalitas*, 37, 6-15.
- Martín y Pérez de Nanclares, J. (2015). La Ley de tratados y otros acuerdos internacionales: Una nueva regulación para disciplinar una práctica internacional difícil de ignorar. *Revista Española de Derecho Internacional*, 67 (1), 13-60. Disponible en: <https://doi.org/10.17103/redi.67.1.2015.1.01>.
- Marullo, M. C. (2019). La jurisdicción universal española en la STC 140/2018, de 20 de diciembre. *Revista Española de Derecho Internacional*, 71 (2), 311-317. Disponible en: <https://doi.org/10.17103/redi.71.2.2019.3.01>.
- McGoldrick, D. (1994). *The Human Rights Committee: Its Role in the Development of the International Covenant on Civil and Political Rights*. Oxford: Clarendon Press.
- Mechlem, K. (2009). Treaty Bodies and the Interpretation of Human Rights. *Vanderbilt Journal of Transnational Law*, 42, 905-947.
- Montesinos Padilla, C. (2017). *La tutela multinivel de los derechos desde una perspectiva jurídico-procesal*. El caso español. Valencia: Tirant lo Blanch.
- (2019). La jurisdicción universal en regresión: Comentario a la Sentencia del Tribunal Constitucional español 140/2018, de 20 de diciembre. *Revista Española de Derecho Europeo*, 72, 97-126.
- (2021). La determinación de la edad. Obligaciones, praxis y estrategias de litigio para la efectiva protección de los derechos convencionales de los menores extranjeros no acompañados. *Revista de Derecho Político*, 110, 229-258.
- Montesinos Padilla, C. y Gómez Fernández, I. (2021). Strategies for compliance with non-binding international decisions: the Spanish case. *Quebec Journal of International Law*, Special Issue, 87-113. Disponible en: <https://doi.org/10.7202/1079424ar>.
- Nogueira Alcalá, H. (2017). El control de convencionalidad por los Estados parte de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y tribunales chilenos. *Revista de Derecho*, 13 (15), 143-200. Disponible en: <https://doi.org/10.22235/rd.v1i15.1375>.
- Nowak, M. (2005). *UN Covenant on Civil and Political Rights, CCPR Commentary*. Kehl am Rhein: Engel Verlag.
- Nowak, M. y McArthur, E. (2008) *The United Nations Convention against Torture. A Commentary*. Oxford: Oxford University Press. Disponible en: <https://doi.org/10.1093/law/9780199280001.001.0001>.

- Requejo Pagés, J. L. (1992). Consideraciones en torno a la posición de las normas internacionales en el ordenamiento español. *Revista Española de Derecho Constitucional*, 34, 41-66.
- Rieter, E. (2010). *Preventing Irreparable Harm. Provisional Measures in International Human Rights Adjudication*. Antwerp: Intersentia.
- Rodley, N. (2013). The Role and Impact of Treaty Bodies. En D. Shelton (ed.). *The Oxford Handbook of International Human Rights Law* (pp. 621-648). Oxford: Oxford University Press. Disponible en: <https://doi.org/10.1093/law/9780199640133.003.0027>.
- Saiz Arnaiz, A. (1999). *La apertura constitucional al derecho internacional y europeo de los derechos humanos: el artículo 10.2 de la Constitución Española*. Madrid: Consejo General del Poder Judicial.
- Schlütter, B. (2012). Aspects of human rights interpretation by the UN treaty bodies. En H. Keller y G. Ulfstein (eds.). *UN Human Rights Treaty Bodies: Law and Legitimacy* (pp. 261-319). Cambridge: Cambridge University Press. Disponible en: <https://doi.org/10.1017/CBO9781139047593.007>.
- Shelton, D. (2012). The Legal Status of Normative Pronouncements of Human Rights Treaty Bodies. En H. P. Hestermeyer, D. König, N. Matz-Lück, V. Röben, A. Seibert-Fohr y P. Tobias Stolly Silja Vöneky (eds.). *Coexistence, Cooperation and Solidarity, Liber Amicorum Rüdiger Wolfrum*, vol. I (pp. 553-575). Boston: Martinus Nijhoff Publishers. Disponible en: https://doi.org/10.1163/9789004214828_029.
- Simma, B. (2005). Commissions and Treaty Bodies of the UN System. En R. Wolfrum, y V. Röben (eds.). *Developments of International Law in Treaty Making* (pp. 581-586). New York: Springer.
- Steiner, H. (2000). Individual Claims in a World of Massive Violations: What Role for the Human Rights Committee. En P. Alston y J. Crawford (eds.). *The Future of UN Human Rights Treaty Monitoring* (pp. 15-53). Cambridge: Cambridge University Press.
- Steiner, H. J., Goodman, R. y Alston, P. (2008). *International Human Rights in Context: Law, Politics and Morals*. Oxford: Oxford University Press.
- Tomuschat, C. (2006). *Human Rights. Between Idealism and Realism*. Oxford: Oxford University Press.
- Trinidad Núñez, P. (2009). La aplicación judicial en España de las decisiones de los órganos de base convencional de supervisión de los derechos humanos creados en el seno de Naciones Unidas. En F. Mariño Menéndez (coord.). *La aplicación de los derechos humanos en el Derecho Español* (pp. 329-349). Madrid: Universidad Carlos III de Madrid.
- Ulfstein, G. (2012). Individual complaints. En H. Keller y G. Ulfstein. *UN Human Rights Treaty Bodies: Law and Legitimacy* (pp. 73-115). Cambridge: Cambridge University Press. Disponible en: <https://doi.org/10.1017/CBO9781139047593.004>.
- (2016). The Human Rights Treaty Bodies and Legitimacy Challenges. *PluriCourts Research Paper*, 16-10. Disponible en: <https://bit.ly/3YBAvHl>.
- Van Alebeek, R. y Nollkaemper, A. (2012). The Legal Status of Decisions by Human Rights Treaty Bodies in National Law. En H. Keller y L. Grover (eds.). *UN Human Rights Treaty Bodies: Law and Legitimacy* (pp. 356-413). Cambridge: Cambridge University Press. Disponible en: <https://doi.org/10.1017/CBO9781139047593.009>.
- Vázquez Rodríguez, B. (2019). La jurisdicción universal en España a la luz de la STC 140/2018, de 20 de diciembre de 2018: La regresividad escapa al control de constitucionalidad.

- Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, 37. Disponible en: <https://doi.org/10.17103/reei.37.12>.
- (2021). Práctica española de Derecho internacional público: La STS (Sala Especial) 1/2020, de 12 de febrero: ¿Es el recurso de revisión una vía útil para dotar de efectividad a los dictámenes adoptados por los comités de derechos humanos? *Revista Española de Derecho Internacional*, 73 (1), 353-360. Disponible en: <https://doi.org/10.17103/redi.73.1.2021.3a.01>.
- Villán Durán, C. (2019). El valor jurídico de las decisiones de los órganos establecidos en tratados de las Naciones Unidas en materia de derechos humanos. En C. Fernández de Casadevante Romaní (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). Madrid: Dykinson. Disponible en: <https://doi.org/10.2307/j.ctv103xbdz.6>.
- Villán Durán, C. y Faleh Pérez, C. (2017). *El sistema universal de protección de los Derechos Humanos. Su aplicación en España*. Madrid: Tecnos.
- Wheatley, S. (2013). On the Legitimate Authority of International Human Rights Bodies. En A. Føllesdal, J. K. Schaffer y G. Ulfstein (eds.). *The Legitimacy of International Human Rights Regimes: Legal, Political and Philosophical Perspectives*. Cambridge: Cambridge University Press. Disponible en: <https://doi.org/10.1017/CBO9781139540827.004>.