

FERNÁNDEZ DE CASADEVANTE ROMANÍ, Carlos (coord.), *Los efectos jurídicos en España de las decisiones de los órganos internacionales de control en materia de derechos humanos de naturaleza no jurisdiccional*, Editorial Dykinson, Madrid, 2019, 297 pp., ISBN 978-84-1324-518-8.

[http://dx.doi.org/10.18543/ed-67\(2\)-2019pp561-567](http://dx.doi.org/10.18543/ed-67(2)-2019pp561-567)

La obra colectiva que es objeto de recensión, coordinada por el Profesor Fernández de Casadevante Romaní (Catedrático de Derecho Internacional Público y Relaciones internacionales de la Universidad Rey Juan Carlos), tiene el gran acierto de abordar dos de los desafíos más acuciantes para nuestro ordenamiento jurídico: por un lado, acomete la crucial cuestión de la inserción y consecuente despliegue de efectos de la norma internacional en el sistema de fuentes doméstico y, por extensión, las sinergias entre los órganos internacionales y nacionales en sus responsabilidades compartidas en la defensa de los derechos humanos; y, por otro lado y sobre todo, pone el punto de mira en el elemento esencial del sistema jurídico, que no es otro que la persona y el respeto de su dignidad como vector axiológico sobre el que pivota el conjunto del sistema.

Ese doble reto lo sintetiza acertadamente el coordinador de la obra en su presentación (pp. 9-13). Así, en cuanto al primero el Profesor Fernández de Casadevante, tras recordar la

creciente asunción de compromisos internacionales por parte de España desde el período constituyente que condujo a la aprobación de la vigente Carta Magna de 1978 y la indiscutible relevancia de los mandatos establecidos en sus artículos 10.2 y 96.1, subraya la incongruencia con dichos mandatos constitucionales al criticar que «a pesar de todo ello», tanto el Consejo de Estado como el Tribunal Constitucional o el Tribunal Supremo «se han negado a reconocer efectos jurídicos a los dictámenes de tales órganos de control alegando que no son obligatorios». Con respecto al segundo desafío, critica que «la consecuencia de semejante construcción (sus efectos) la pagaba, como es habitual, la víctima de la violación quien constataba cómo a pesar de haber obtenido una decisión de un órgano internacional de control en materia de derechos humanos cuya competencia había sido aceptada por España —declarando la violación en el caso concreto de los derechos invocados—, ese dictamen no solo quedaba sin ejecutar por el

Estado sino que, en el reverso de tal inexecución, la violación declarada por el órgano internacional permanecía sin corregir ni reparar» (p. 10).

A tal efecto, lamenta que «ha habido que esperar demasiado tiempo para empezar a revertir esa posición casi numantina de los órganos del Estado desconocedora del Derecho Internacional y de las consecuencias de la inserción de este en el ordenamiento interno» (p. 10), trayendo a colación la importante Sentencia n.º 2747/2018 de 17 de julio de 2018 del Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4ª) sobre los efectos de un dictamen condenatorio para España del Comité de Naciones Unidas para la eliminación de la discriminación contra la mujer. Llama la atención igualmente el Doctor Fernández de Casadevante sobre la circunstancia de que esas reticencias han estado presentes con relación a los efectos de las resoluciones de los órganos internacionales de naturaleza jurisdiccionales, incluido significativamente el propio TEDH, mencionando *mutatis mutandis* el Auto de 5 de noviembre de 2014 dictado por el Pleno no jurisdiccional de la Sala Segunda del Tribunal Supremo acerca de la viabilidad del recurso de revisión como vía procesal para dar cumplimiento a las resoluciones del Tribunal de Estrasburgo, lo cual condujo a la consiguiente modificación en 2015 de la Ley Orgánica del Poder Judicial y de la Ley de Enjuiciamiento Criminal (pp. 12-13).

Presentados de tal suerte los mencionados retos, la obra se compone de ocho capítulos que se estructuran en tres partes que coherentemente se

centran, de modo sucesivo: primeramente (capítulos primero a cuarto), en ejemplos paradigmáticos sobre los efectos jurídicos de las decisiones de los órganos de protección de derechos humanos de naturaleza no jurisdiccional más significativos del sistema universal de Naciones Unidas y del Consejo de Europa; en segundo lugar (capítulos quinto y sexto), en ejemplos nacionales de la reticente e incorrecta reacción de los órganos del Estado ante dichas resoluciones internacionales, y, en tercer término (capítulos séptimo y octavo), en reflexiones sobre la insoslayable obligación de interpretación de conformidad con los compromisos internacionales sobre derechos humanos. Por lo demás, algunos de los capítulos presentan el interés adicional de verse respaldados, no solo por la experiencia investigadora de los autores, sino asimismo por su experiencia en el funcionamiento de los órganos internacionales analizados.

* * *

Como se avanzaba, la primera parte de la obra (bajo el título genérico «Introducción») integra realmente la mitad de sus capítulos (uno a cuatro), dedicándose los tres primeros a los órganos más emblemáticos sobre derechos humanos de la ONU y el cuarto a la instancia máxima de control de la Carta Social Europea del Consejo de Europa.

Concretamente, en el capítulo primero («Las comunicaciones individuales contra España presentadas en el Comité de Derechos Humanos y su incidencia en el Derecho español»), pp. 17-64), Valentín Bou Franch

(Catedrático de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales de la Universidad de Valencia) analiza pormenorizadamente las líneas jurisprudenciales del Comité de Derechos Humanos haciendo notar que, paradójicamente, un buen conocimiento de las interpretaciones de dicho Comité va de la mano de una correlativa ausencia de voluntad interna para cumplir con sus resoluciones. En particular, destaca el Profesor Bou que el insatisfactorio cumplimiento por España de los dictámenes del Comité «llega, incluso, a las medidas de garantía de no repetición recomendadas por el CDH. La principal causa de incumplimiento por parte de España del PIDCP identificada por el CDH es la inexistencia de la llamada «doble instancia penal». Contrasta mucho el buen conocimiento de la «jurisprudencia reiterada» del CDH evidenciado por la representación española al defenderse de comunicaciones individuales, con la ignorancia evidenciada en cumplir tardía e incompletamente la garantía de no repetición en estos casos» (p. 64). En cualquier caso, como concluye el Profesor Bou, la inexistencia de un recurso administrativo o procesal específico para dar cumplimiento a los dictámenes condenatorios emitidos por un comité de control de los derechos humanos no es óbice procesal, ni impedimento de ninguna clase, para el ejercicio, con posibilidades de éxito, de una reclamación patrimonial contra el Estado por mal funcionamiento de la Administración de Justicia.

A continuación, en el capítulo segundo («Los dictámenes del Comité de Derechos Económicos, Sociales y

Culturales y sus efectos jurídicos en España», pp. 65-97), Carmelo Faleh Pérez (Profesor Contratado Doctor de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales de la Universidad de las Palmas de Gran Canaria) pone el acento como punto de partida en la virtualidad de los artículos 10.2 y 96 de la Constitución en conexión con los artículos 28 a 35 de la Ley 25/2014, de 27 de noviembre, de Tratados y otros Acuerdos Internacionales, derivando de ello la inexorable obligada eficacia interpretativa de los dictámenes y de las observaciones finales y generales del Comité DESC para la plena efectividad de los derechos reconocidos en el Pacto DESC. Desde esta óptica, el hecho de que en España no dispongamos de un mecanismo adecuado para aplicar las resoluciones del Comité DESC (como él mismo ha lamentado) no es obstáculo para «recordar la necesidad de asegurar la coherencia entre la acción exterior del Estado de asunción de obligaciones convencionales y la actividad interna de los poderes públicos obligados como están, todos», además de recordar asimismo que en nuestra Constitución decidimos constituirnos como un Estado social y democrático de Derecho que ha hecho (a tenor del art. 10.1) de la dignidad de la persona, de los derechos inviolables que le son inherentes, del libre desarrollo de la personalidad, del respeto a la ley y a los derechos de los demás el fundamento del orden político y de la paz social (p. 94).

Seguidamente, en el capítulo tercero («El valor jurídico de las decisiones de los órganos establecidos en tratados de las Naciones Unidas en materia

de derechos humanos», pp. 99-123), Carlos Villán Durán (Profesor de Derecho Internacional de los Derechos Humanos de la Universidad de Alcalá de Henares y con más de dos décadas de experiencia como miembro de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Ginebra) efectúa un repaso a los nueve principales comités (órganos de expertos independientes) existentes en el seno de la ONU, a saber, además del CDH y del Comité DESC estudiados en los dos capítulos precedentes: el Comité para la eliminación de la discriminación racial, el Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer, el Comité contra la tortura, el Comité sobre los derechos del niño, el Comité de protección de los derechos de todos los trabajadores migrantes y sus familias, el Comité sobre los derechos de las personas con discapacidad y el Comité contra la desaparición forzada. Con la excepción del Comité sobre los trabajadores migrantes y sus familiares, España ha aceptado la competencia de los otros ocho comités. Desde este punto de vista, la conclusión que alcanza el Profesor Villán Durán son contundentes: sin perjuicio de nuevas iniciativas legislativas en España que aseguren el reconocimiento en Derecho español «del valor jurídico de las decisiones de los comités de las Naciones Unidas, dichas resoluciones tienen el mismo valor jurídico que los tratados» y, «por tanto, tales recomendaciones deben ser aplicadas de buena fe por los Estados, lo mismo que los tratados» (p. 121), significando lo contrario «un preocupante déficit democrático, al ignorar

sistemáticamente los derechos de las víctimas de violaciones a los derechos humanos que han obtenido un reconocimiento internacional» (p. 123).

Completa esta primera parte de la obra el capítulo cuarto («La efectividad de las resoluciones del Comité Europeo de Derechos Sociales», pp. 125-167), en donde Luis Jimena Quezada (Catedrático de Derecho Constitucional de la Universidad de Valencia y ex Presidente del propio Comité Europeo de Derechos Sociales) pone el énfasis en el alcance vinculante de la jurisprudencia de dicho Comité y en sus crecientes perfiles jurisdiccionales, sobre todo a través de la visibilidad y eficacia de las resoluciones adoptadas en el marco del procedimiento judicial de reclamaciones colectivas. En tal línea, aporta ilustraciones concretas sobre el impacto real de las resoluciones del Comité en España, tanto de las conclusiones elaboradas en el contexto del sistema de informes (de preceptiva aceptación al asumir la Carta Social Europea de 1961, y pese a que España no haya ratificado todavía la versión revisada de 1996), como de las decisiones de fondo dictadas en el procedimiento de reclamaciones (a pesar de no haber sido aún aceptado por España ese mecanismo, dichas decisiones han inspirado la actuaciones de los órganos jurisdiccionales españoles —aplicando incluso el control de convencionalidad—). Como cierre del capítulo, el Profesor Jimena alude a las sinergias entre el Comité y el TEDH en el seno del Consejo de Europa, así como al papel de la Carta Social y a su Comité como baluartes de la interacción entre el Consejo de Europa y la UE para

dotar de efectividad a los derechos sociales (p. 166).

* * *

La segunda parte del libro (que lleva por rúbrica «La desacertada respuesta de los órganos del Estado») está compuesta por dos capítulos. Particularmente, el capítulo cinco («La doctrina del Consejo de Estado sobre los efectos jurídicos de los dictámenes de los comités de derechos humanos de Naciones Unidas», pp. 171-200) se introduce por Ana Gemma López Martín (Catedrática de Derecho Internacional Público de la Universidad Complutense de Madrid) con una lapidaria crítica al «hecho deplorable [de] que una persona sea víctima de la violación de alguno de sus derechos fundamentales por parte del Estado bajo cuya jurisdicción estaba en el momento de cometerse el ilícito. Pero lo es aún más que, una vez interpuesta una queja internacional contra el presunto Estado infractor –en este caso España– y determinado por el órgano de control que sí hubo violación, aquél se niegue a cumplir la decisión condenatoria» (p. 171). Semejante introducción viene coherentemente argumentada con una clara conclusión tras el examen de la doctrina del Consejo de Estado, que la Profesora López Martín considera «desatinada» en la medida en que hace «abstracción de las más elementales normas internacionales que son de aplicación, tanto respecto del Derecho de los Tratados, en general, como de los tratados de derechos humanos, en particular» (p. 198), además de fundarse esa doctrina del máximo órgano consultivo del Gobierno en dos postulados endebles

(que los dictámenes de los comités de derechos humanos no serían obligatorios ni constituirían una interpretación auténtica del tratado), lo cual se extrae simplemente de otra (débil) premisa mayor (que esos comités no son órganos judiciales).

Por su parte, en el capítulo seis («Las decisiones de los órganos de tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas en el Derecho Español», pp. 201-233), Santiago Ripol Carulla (Catedrático de Derecho Internacional Público de la Universidad Pompeu Fabra) presenta las decisiones sobre España adoptadas dichos órganos (deteniéndose especialmente en el Comité de Derechos Humanos del Pacto de Derechos Civiles y Políticos), analiza la recepción de dichas decisiones a la luz de la información suministrada por el Gobierno de España en los informes periódicos, y se detiene en la actividad legislativa y la práctica judicial españolas (haciendo hincapié en la ya mencionada Sentencia del Tribunal Supremo de 17 de julio de 2018 sobre el Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer). Sobre este último punto, el Profesor Ripol concluye que esa importante sentencia, más allá del caso concreto, no resuelve las múltiples y complejas cuestiones que plantea la recepción de las decisiones de esos órganos universales de derechos humanos en el Derecho español, por lo que sería conveniente establecer un cauce que permita a la víctima exigir autónomamente esas decisiones sin obligarle a articular nuevos procedimientos administrativos o procesales al efecto (pp. 232-233).

Por último, los capítulos siete y ocho dan cuerpo a la tercera parte de la obra (titulada «La necesidad de una interpretación acorde con las obligaciones internacionales contraídas por España en materia de derechos humanos»). Así, en el capítulo siete («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», pp. 237-277), el también coordinador del libro Carlos Fernández de Casadevante Romani articula una intensa crítica hacia el carácter reacio de los órganos del Estado a reconocer a tales decisiones internacionales los efectos jurídicos inherentes a la declaración de aceptación de dicha competencia por parte de España o a la manifestación del consentimiento a obligarse por los tratados que incluyen dicha competencia. Sus conclusiones en torno al carácter vinculante de dichas decisiones (p. 276-277) son claramente argumentadas en términos de una unidad del ordenamiento jurídico sustentada en bases constitucionales sólidas (al menos, de la aplicación conjunta de los arts. 1.1, 9.2, 9.3, 10.2, 95 y 96 CE) que imponen la coherencia con las obligaciones internacionales contraídas por España y su recepción en el ordenamiento interno, así como en el recurso a los principios del *estoppel* y *pacta sunt servanda*: «se desprende nítidamente la obligación a cargo de esos órganos del Estado de reconocer y otorgar efectos jurídicos a los dictámenes de esos comités, reparando la lesión producida por la violación del tratado que el dictamen declara» (p. 276).

Finalmente, en el capítulo ocho («Reflexiones sobre la ejecución en España de los dictámenes de los comités de control creados por los tratados sobre derechos humanos», pp. 279-297), Cesáreo Gutiérrez Espada (Catedrático Emérito de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales de la Universidad de Murcia) apunala de algún modo la conclusión que impregna el conjunto de los capítulos y de la obra, a saber, que cuando un Estado Parte en un tratado ha aceptado, formal, expresa y libremente, la competencia del comité para supervisar el respeto de los derechos humanos consignados en dicho compromiso internacional, «y en particular sus Dictámenes sobre las reclamaciones individuales, tengan o no formalmente la naturaleza de resoluciones judiciales», difícilmente pueden entenderse como manifestaciones de una interpretación no auténtica del tratado en cuestión. Por lo tanto, los órganos del Estado deben acatar no solo el texto del tratado, sino «también, las aclaraciones, interpretaciones y/o concreciones que del mismo hagan los órganos o Comités establecidos con tal fin y respecto de los que nuestro país ha aceptado formal, expresa y libremente, su competencia para hacerlo» (p. 297). El artículo 10.2 de la Constitución –agrega el Profesor Gutiérrez Espada– debería bastar como fundamento jurídico concreto, lo cual no impide considerar, en clave de seguridad jurídica, la adopción de medidas legislativas que faciliten el cumplimiento de nuestros compromisos internacionales y ser coherentes con el valor de los derechos y libertades fundamentales

que dan soporte a un Estado democrático.

* * *

En suma, el libro recensionado apuntala sobre bases sólidas e ilustra contundentemente el alcance de los mandatos constitucionales de los artículos 10.2 y 96 CE como exponentes del cumplimiento de buena fe de las obligaciones internacionales sobre derechos humanos, lo que en última instancia refuerza el núcleo axiológico de la propia Carta Magna española de 1978 consignado en su artículo 10.1, esto es, el respeto de la dignidad de la persona. Por otra parte, si bien la obra radica analiza los órganos internacionales de derechos humanos de «naturaleza no jurisdiccional», tiene como valor añadido que sus conclusiones sean susceptibles de trasladarse a las instancias internacionales de derechos humanos de «naturaleza jurisdiccional» pues, como con acierto pone de manifiesto el Profesor Fernández de Casadevante en la presentación por referencia al TEDH, esa misma problemática acerca de los efectos jurídicos de las decisiones de esas instancias jurisdiccionales es reciente y todavía candente. Y, ciertamente, el discernimiento entre las fases de

interpretación y de aplicación de los compromisos internacionales se va diluyendo paulatinamente, incidiéndose más en la retroalimentación entre el estándar internacional y el estándar nacional en materia de derechos humanos y, consecuentemente, en la imbricación de los mandatos de los reiterados artículos 10.2 y 96 de la Constitución española.

Llegados a este punto, la obra colectiva reseñada resulta de consulta obligatoria tanto para juristas y profesionales del Derecho como para toda persona interesada en la promoción y defensa de los derechos humanos. En efecto, el libro no únicamente es expresión del creciente movimiento de internacionalización del Derecho Constitucional y de constitucionalización del Derecho Internacional, sino que, por la transversalidad de su temática, extiende su campo de interés a todas las disciplinas jurídicas, tanto desde una perspectiva académica como bajo un ángulo más pragmático que implica a todos los profesionales del mundo jurídico. Y, en fin, justamente por esa doble faceta transversal y práctica, la obra proyecta un indudable interés para todos los actores de la sociedad comprometidos en la protección de los derechos humanos.

Beatriz Tomás Mallén

Profesora Titular de Derecho Constitucional
Universitat Jaume I de Castellón

FERNÁNDEZ DE CASADEVANTE ROMANÍ, Carlos (coord.), *Los efectos jurídicos en España de las decisiones de los órganos internacionales de control en materia de derechos humanos de naturaleza no jurisdiccional*, Editorial Dykinson, Madrid, 2019, 297 pp., ISBN 978-84-1324-518-8.

[http://dx.doi.org/10.18543/ed-67\(2\)-2019pp561-567](http://dx.doi.org/10.18543/ed-67(2)-2019pp561-567)

Copyright

Estudios de Deusto es una revista de acceso abierto, lo que significa que es de libre acceso en su integridad. Se permite su lectura, la búsqueda, descarga, distribución y reutilización legal en cualquier tipo de soporte sólo para fines no comerciales, sin la previa autorización del editor o el autor, siempre que la obra original sea debidamente citada y cualquier cambio en el original esté claramente indicado

Estudios de Deusto is an Open Access journal which means that it is free for full access, reading, search, download, distribution, and lawful reuse in any medium only for non-commercial purposes, without prior permission from the Publisher or the author; provided the original work is properly cited and any changes to the original are clearly indicated.