

## Foro de Actualidad

Derechos Humanos

# SOBRE EL CARÁCTER VINCULANTE DE LOS DICTÁMENES DE LOS ÓRGANOS DE LOS TRATADOS INTERNACIONALES DE DERECHOS HUMANOS EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO ESPAÑOL: A PROPÓSITO DE LAS SENTENCIAS DEL TRIBUNAL SUPREMO DE 17 DE JULIO DE 2018 Y 13 DE JUNIO DE 2023

Carlos Cervera Yñesta y Diego Sánchez Borjas

*Abogados del Área de Derecho Público y Medioambiente de Uría Menéndez (oficina de Barcelona)*

**Sobre el carácter vinculante de los dictámenes de los Órganos de los Tratados Internacionales de Derechos Humanos en el ordenamiento jurídico español: a propósito de las sentencias del Tribunal Supremo de 17 de julio de 2018 y 13 de junio de 2023**

*Entre 2018 y 2023, el Tribunal Supremo ha cambiado su doctrina en relación con el carácter vinculante en derecho español de los dictámenes de los Órganos de los Tratados Internacionales de Derechos Humanos de Naciones Unidas. Estos Tratados reconocen y protegen, a nivel internacional, los derechos humanos en el ámbito civil, político, económico y social. El Reino de España es un Estado parte de estos Tratados. Como tal, puede ser denunciado por cualquier individuo que considere que ha vulnerado sus derechos ante el Órgano creado por el concreto Tratado que los codifique. Bajo este procedimiento, los Órganos elaboran unos dictámenes donde*

*concluyen si el Reino de España incumplió o no las obligaciones asumidas bajo alguno de estos Tratados. Sin embargo, no existe precepto legal, ni en estos Tratados ni en derecho español, que habilite un cauce para hacer efectivo un dictamen favorable a la pretensión reparadora de la víctima. Adicionalmente, en el plano internacional, estos dictámenes no son vinculantes por sí mismos. Ante ello, este artículo pretende analizar si, bajo el derecho internacional y español, estos dictámenes son vinculantes en nuestro ordenamiento, así como su suficiencia para acreditar los requisitos de la responsabilidad patrimonial de la Administración derivada de la vulneración constatada por un Órgano de un derecho reconocido y protegido por los Tratados.*

**PALABRAS CLAVE:**

Órgano de tratado, Derechos humanos, Responsabilidad internacional del Estado, Responsabilidad patrimonial de la Administración.

**On the binding nature of the opinions of the UN Treaty Bodies under Spanish Law: Supreme Court judgments of 17 July 2018 and 13 June 2023**

*Between 2018 and 2023, the Spanish Supreme Court has reversed its doctrine in relation to the binding nature of the opinions of the committees created under the international human rights treaties. These treaties recognise and protect, at the international level, human rights in the civil, political, economic and social spheres. The Kingdom of Spain is a State-party to these treaties. As such, any individual who considers that his or her rights have been violated can file a complaint against the Kingdom of Spain before the committee created by the specific treaty that codifies them. Under this procedure, the committees draw up opinions on whether or not the Kingdom of Spain has failed to comply with the obligations assumed under any of these treaties. However, there is no legal provision, either in these treaties or in Spanish law, that enables a procedure to enforce an opinion favourable to the victim's claim for reparation. Additionally, at the international level, these opinions are not binding per se. In this scenario, this article analyses whether, under international and Spanish law, these opinions are binding in the Spanish legal system, as well as whether they suffice to prove public authority liability arising from the violation of a right — as declared by a treaty body — that the treaties recognise and protect.*

**KEY WORDS:**

Treaty body, human rights, international state responsibility, public authority liability.

**FECHA DE RECEPCIÓN: 18-9-2023**

**FECHA DE ACEPTACIÓN: 21-9-2023**

Cervera Yñesta, Carlos; Sánchez Borjas, Diego (2023). Sobre el carácter vinculante de los dictámenes de los órganos de los tratados internacionales de derechos humanos en el ordenamiento jurídico español: a propósito de las sentencias del Tribunal Supremo de 17 de julio de 2018 y 13 de junio de 2023. *Actualidad Jurídica Uría Menéndez*, 63, pp. 245-264 (ISSN: 1578-956X).

## 1. Introducción

---

El presente artículo pretende analizar brevemente el carácter vinculante de los dictámenes de los Órganos de los Tratados Internacionales de Derechos Humanos (los “Órganos” y los “TIDH”) en el plano internacional y nacional. Determinado lo anterior, se estudiará la suficiencia de estos dictámenes para acreditar los requisitos de la responsabilidad patrimonial de la Administración (la “RPA”) derivada de conculcaciones de derechos protegidos por los TIDH. A todos los efectos, solo serán objeto de este artículo las vulneraciones constatadas por los Órganos.

Los TIDH suponen un marco de referencia a nivel internacional sobre los estándares que los Estados parte deben observar para proteger los derechos humanos. Estos estándares han sido adoptados bajo el auspicio de las Naciones Unidas. Cada Tratado regula ámbitos como el civil y político (derecho a un juicio justo, a no ser discriminado, a la intimidad, etc.) y el económico y social (derecho a la educación, a la salud, a la previsión social, etc.). Por cada uno de los referidos ámbitos, existe un instrumento jurídico internacional específico (acuerdo, pacto, tratado o protocolo) que reconoce, protege y regula estos derechos.

En este sentido, los TIDH han diseñado un mecanismo de supervisión para asegurar que los Estados parte adopten todas las medidas para cumplir con sus obligaciones bajo estos Tratados. Esta función supervisora es encomendada a unos Órganos cuya creación, funcionamiento y procedimiento es regulado por los TIDH. En el marco de esta función, se prevé la posibilidad de que cualquier individuo pueda acudir a estos Órganos para denunciar a cualquier Estado parte por la presunta vulneración de sus derechos. De esta forma, los TIDH han diseñado una vía supranacional cuyo objetivo es permitir que las víctimas de vulneraciones de los derechos protegidos por estos Tratados puedan llegar a obtener una reparación. Por supuesto, con carácter previo, estas víctimas deben agotar todos los recursos administrativos y/o judiciales establecidos a nivel interno, a lo que viene asociado un alto coste económico y temporal.

A modo de ejemplo, entre otros, existen los siguientes TIDH: el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966 (regula, entre otros, el derecho a la vida, a la integridad física, a la libertad de expresión), la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial de 1965 (regula exhaustivamente la prohibición de discriminación), la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes de 1984 (regula la prohibición contra la tortura), la Convención de los Derechos del Niño de 1989 (regula los derechos que corresponden a la infancia y adolescencia), así como la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (regula la prohibición de discriminación contra las mujeres).

El Reino de España es uno de los Estados parte de la mayoría de los TIDH<sup>1</sup>. Esto quiere decir que los individuos podrían denunciar al Reino de España ante los Órganos por cualquier vulneración de sus derechos reconocidos por los TIDH que hayan sido ratificados por este Estado.

No obstante, a nivel interno ha sido discutido el carácter vinculante y los efectos de los dictámenes dictados por los Órganos.

En primer lugar, hasta el año 2018, la Administración pública y los órganos judiciales españoles rechazaban el carácter vinculante para el Estado de este tipo de dictámenes.

En segundo lugar, este paradigma cambió radicalmente con la Sentencia del Tribunal Supremo de fecha 17 de julio de 2018 (RJ 2018\3555; la "Sentencia TS de 2018" y "TS"), por la que se declaró que el Reino de España estaba vinculado al contenido de los referidos dictámenes. Desde ese entonces, parecía posible obtener una reparación, a partir de dichos dictámenes, al incorporarlos como un elemento de valoración en el régimen de la RPA.

Pero, y en tercer lugar, esta novedosa postura fue abandonada por el TS regresando a sus tesis iniciales con su Sentencia de fecha 13 de junio de 2023 (RJ 2023\3496; la “Sentencia TS de 2023”). Esto quiere decir que ha vuelto a rechazar que los dictámenes de los Órganos tengan algún tipo de valor jurídico para la pretensión reparadora de la víctima en el ordenamiento jurídico español.

## 2. Delimitación de la controversia: el cambio de criterio del Tribunal Supremo en relación con los dictámenes de los Órganos

Para valorar lo anterior, resulta esencial analizar los pronunciamientos recientes de las Sentencias TS de 2018 y de 2023. En particular, los hechos que las originan, así como su parecer en relación con el carácter vinculante en nuestro ordenamiento jurídico y la suficiencia de los dictámenes de los Órganos en el régimen de la RPA.

### 2.1. La Sentencia TS de 2018

La sentencia se refiere a un supuesto de violencia doméstica en el que la expareja de la recurrente asesinó a su hija en el curso de una visita judicialmente autorizada. La recurrente reprochó que, a pesar de las abundantes denuncias, el órgano judicial no tuvo en cuenta adecuadamente esta circunstancia al modificar el régimen de visitas.

Debido a la situación anterior, la recurrente solicitó una indemnización al Ministerio de Justicia por RPA en 2005. Tras haber sido desestimada su reclamación, interpuso recurso contencioso-administrativo ante la AN, el cual fue desestimado en 2008. Esta decisión devino firme en 2010 tras desestimarse por el TS el correspondiente recurso de casación, e inadmitirse por el Tribunal Constitucional (“TC”) un recurso de amparo.

Habiéndose agotado la vía interna, la recurrente decidió presentar una queja ante el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer por una vulneración del derecho a la no discriminación reconocido en el artículo 2 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (el “Órgano de la CEDAW” y la “CEDAW”).

El Órgano de la CEDAW<sup>2</sup> reconoció la vulneración alegada, “a la luz de toda la información puesta a su disposición por la autora y por el Estado parte”, por el incumplimiento del Reino de España de sus obligaciones bajo la CEDAW.

Esto se dio tras un análisis de “la responsabilidad del Estado por no haber cumplido con su deber de diligencia en relación con los hechos que llevaron al asesinato de la hija de la autora”. En lo relevante aquí, el artículo 2 de la CEDAW prevé los compromisos expresos, dentro de la prohibición de la discriminación, que asumen los Estados parte —entre ellos, el Reino de España—. Entre estos compromisos se encuentra la adopción de “medidas adecuadas, legislativas y de otro carácter, con las sanciones correspondientes, que prohíban toda discriminación contra la mujer”, incluyendo el

*"garantizar, por conducto de los tribunales nacionales competentes y de otras instituciones públicas, la protección efectiva de la mujer contra todo acto de discriminación".*

Por tanto, el dictamen constató la vulneración alegada e indicó al Reino de España que adoptase medidas de reparación. A partir de esa decisión, la recurrente formuló una segunda reclamación de RPA ante el Ministerio de Justicia en 2015. En esta reclamación, se solicitó que se dictara resolución estimatoria en la que se cumpliera con el dictamen del Órgano de la CEDAW y se le otorgara una reparación. Sin embargo, fue desestimada por la Administración. Esta resolución administrativa fue confirmada en 2016 por la AN, quien desestimó el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la recurrente.

Posteriormente, el TS estimó el recurso de casación de la recurrente por el que se revocó la Sentencia de la AN, y se estimó el recurso inicialmente planteado. La *ratio decidendi* del TS supuso un cambio sustancial en la doctrina jurisprudencial<sup>3</sup>. Hasta la fecha, el TS y el TC rechazaban que los dictámenes de los Órganos tuvieran carácter vinculante en nuestro ordenamiento y que el mecanismo de RPA constituyera un cauce adecuado para implementar tales dictámenes. El TS rompe con su anterior doctrina con base en los siguientes fundamentos:

- i. El dictamen del Órgano del CEDAW, bajo derecho español, es vinculante según el derecho internacional, como parte de las medidas para hacer efectivos los derechos protegidos por la Convención, así como del derecho constitucional, ya que la Convención forma parte del ordenamiento jurídico español y los derechos fundamentales deben interpretarse según la referida CEDAW y el Órgano de la CEDAW.
- ii. El dictamen es un "*presupuesto válido*" para formular una reclamación de RPA al acreditar, "*junto con los hechos que se desprenden del expediente administrativo*", los requisitos del régimen de responsabilidad patrimonial interno.

## 2.2. La Sentencia TS de 2023

En el recurso en el que se dictó esta sentencia se tratan unos abusos padecidos por la recurrente durante su detención policial en el traslado a la comisaría. En concreto, denunció que sufrió una fractura nasal durante su detención y que no recibió asistencia médica.

La recurrente acudió, en un primer momento, ante la jurisdicción penal. El Juzgado de Instrucción n.º 1 de Córdoba acordó el sobreseimiento provisional en 2014, decisión que fue confirmada por la Audiencia Provincial de Córdoba en el mismo año. Ante ello, decidió interponer un incidente de nulidad de actuaciones que acabó siendo desestimado por la misma Audiencia también en el mismo año. Con todo, la recurrente formuló recurso de amparo, que fue inadmitido por el Tribunal Constitucional en 2015.

Agotada la vía interna, la recurrente presentó una queja en 2016 ante el Comité contra la Tortura por una vulneración de la prohibición de la tortura regulada en el artículo 2 de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (el "Órgano de la CAT" y la "CAT").

En su dictamen de 2019<sup>4</sup>, tras analizar las alegaciones de la recurrente y del Estado, el Órgano de la CAT constató que el Reino de España era responsable por los actos de tortura o tratos crueles padecidos por la recurrente. Aquí se incluye la falta de atención sanitaria durante su detención. Por ello, debía ser indemnizada por el Estado.

Ante ello, la recurrente decidió formular una reclamación de RPA ante el Ministerio del Interior en 2021. Esta reclamación fue desestimada por silencio administrativo. Pues bien, se interpuso recurso contencioso-administrativo contra la desestimación presunta por silencio ante la AN en la que se solicitaba *“que se cumpliera la decisión del CAT de 15 de enero de 2020 mediante el abono de la indemnización que...ascendía a la cantidad de 8.931 euros”*. Este recurso fue estimado en 2022 por la AN en su Sentencia de fecha 27 de abril de 2022 (la *“Sentencia AN de 2022”*).

No obstante, en 2023 el TS revocó la Sentencia AN de 2022 con ocasión del recurso de casación interpuesto por la Abogacía del Estado. Pues bien, el TS en este caso en concreto se apoyó y regresó a la primera doctrina jurisprudencial sobre esta materia, la cual había sido rechazada por la Sentencia TS de 2018. De ahí que se acabara negando nuevamente el carácter vinculante de los dictámenes, por carecer *“de fuerza ejecutoria directa para determinar la nulidad de resoluciones judiciales firmes”*. Es más, para el TS, estos dictámenes solo sirven como *“indicadores relevantes sobre la observancia de los derechos previstos”* y para ser *“tenidos en cuenta por los Estados para encauzar su acción legislativa”*. De esta forma, a falta de *“previsión normativa sobre la vía específica que debe seguirse para el cumplimiento y ejecución”* de los dictámenes, el TS rechaza que puedan ser *“título bastante y autónomo para haber lugar a la responsabilidad patrimonial”*.

### 2.3. Controversia jurídica

En definitiva, nos encontramos ante dos sentencias que, habiendo sido dictadas por la misma Sala y Sección del TS, y con base en unos hechos equivalentes a estos efectos, alcanzan conclusiones sustancialmente distintas.

La controversia jurídica que interesa, por tanto, para nuestro análisis sobre los efectos en derecho español de los dictámenes de los Órganos consiste en los siguientes puntos:

- i. Determinar si los dictámenes de los Órganos tienen carácter vinculante en el ordenamiento jurídico español, ante la falta de jurisprudencia consolidada del TS.
- ii. Determinar el valor probatorio que poseen los dictámenes de los Órganos en el marco del procedimiento de RPA para acreditar que concurren los requisitos legalmente exigidos.

### 3. El carácter vinculante de los dictámenes de los Órganos en el Derecho Internacional y en el ordenamiento jurídico español

---

A los efectos del presente apartado, por *carácter vinculante* se entenderá que las autoridades, incluyendo a sus órganos jurisdiccionales, de un Estado parte del TIDH están obligados a respetar la constatación de la vulneración de un derecho protegido por los TIDH en un caso concreto y la indicación de adoptar medidas de reparación, que se fijan en los dictámenes de los Órganos.

#### 3.1. El régimen jurídico de los Órganos

Bajo el derecho internacional, las normas que prevén y regulan las obligaciones que los Estados asumen en materia de derechos humanos se encuentran codificadas en los TIDH. Los Estados que son parte de estos TIDH deben cumplirlos, en virtud del principio del derecho internacional por el que dichos Estados parte están obligados a cumplirlos de buena fe (también referido como *pacta sunt servanda*). En ese marco, los TIDH diseñaron un sistema en el que los Órganos juegan un papel fundamental.

Para ello, los Órganos deben estar conformados por juristas con reconocida competencia en materia de derechos humanos y de gran integridad moral, según el respectivo Tratado que crea el concreto Órgano<sup>5</sup>. Estos son elegidos, como regla general, por un período de cuatro años por los propios Estados parte de los TIDH. Ahora bien, a pesar de que deben ser nacionales de alguno de los Estados parte de los TIDH, su respectiva regulación prevé que estos ejercen sus funciones a título personal, con independencia e imparcialidad.

A los efectos que interesan, una de las manifestaciones de la función supervisora que ejercen los Órganos es el procedimiento de queja individual previsto, bien en el propio Tratado, bien en su Protocolo Adicional, en cada uno de los TIDH. En este sentido:

- i. Cualquier individuo puede denunciar la vulneración de sus derechos protegidos por el correspondiente TIDH en contra de cualquiera de los Estados parte del TIDH.
- ii. Solo se admite una queja cuando el Estado parte ha reconocido previamente la competencia del Órgano para recibir y considerar tales quejas individuales.
- iii. Se debe acreditar también el agotamiento de los recursos bajo el derecho nacional.
- iv. Una vez admitida a trámite la queja individual, los Órganos inician el procedimiento en el que determinan si la queja es admisible para, luego, analizar si el Estado parte incumplió sus obligaciones bajo el TIDH correspondiente.
- v. Tanto el individuo como el Estado parte presentan sus explicaciones o declaraciones sobre el objeto de la queja individual. No pueden aportar pruebas o evidencias nuevas.

Partiendo de las consideraciones anteriores, es necesario precisar cuál es el instituto jurídico del que parten estos Órganos para concluir, en el fondo, que un Estado parte ha infringido sus obligaciones bajo uno de los TIDH. Esto se debe a que, a partir de la información proporcionada de forma contradictoria (tanto por el individuo como por el Estado parte), se atribuye una conducta (acción u omisión) al Estado parte que constituye una violación de una obligación internacional (en este caso, una norma prevista en los TIDH). De esta forma, se determina cuál es el hecho internacionalmente ilícito relevante para realizar este juicio de atribución. Todo ello permite al Órgano que recomiende o indique, finalmente, las medidas adecuadas de reparación de tal hecho internacionalmente ilícito. De esta forma, se demuestra la aplicación del instituto de la responsabilidad de los Estados por hechos internacionalmente ilícitos en el razonamiento de los dictámenes de los Órganos<sup>6</sup>.

No olvidemos tampoco el carácter cuasijurisdiccional de estos dictámenes. Con sus respectivas particularidades (de acuerdo con sus Reglamentos internos), los Órganos prevén un procedimiento en el que se garantiza la participación tanto del individuo como del Estado parte bajo la contradicción. Esto es así porque el Órgano decide sobre la responsabilidad internacional por hechos internacionalmente ilícitos del Estado parte a partir de la información presentada en el seno del procedimiento, tanto por quien presenta la queja (el individuo) como por el Estado parte. Es más, esta interpretación es confirmada por la doctrina del Tribunal Europeo de Derechos Humanos ("TEDH"), al considerar que, cuando se ha iniciado un procedimiento de queja individual, este reviste de una naturaleza (procedimiento contradictorio sobre caso individual) y efectos (pronunciamiento sobre violación de obligaciones internacionales y reparación) que impiden presentar, en paralelo, una demanda ante el TEDH.

### **3.2. Los dictámenes como método auxiliar para determinar las obligaciones internacionales bajo los tratados internacionales de derechos humanos**

Desde el punto de vista del derecho internacional, los dictámenes de los Órganos no constituyen instrumentos jurídicos con fuerza vinculante *per se*.

Esta interpretación, confirmada por la doctrina mayoritaria<sup>8</sup>, se apoya en la ausencia de preceptos en los TIDH que establezcan expresamente esta vinculación, como sí sucede, en cambio, en los tratados internacionales, en los que sí se prevé tal carácter vinculante para, por ejemplo, las resoluciones judiciales emitidas por el Tribunal Internacional de Justicia ("TIJ")<sup>9</sup> o aquellas que se dicten por el TEDH<sup>10</sup>.

El propio TIJ ha declarado expresamente que no está vinculado por el contenido o sentido dado a cualesquiera de las obligaciones bajo los TIDH que resulte de la interpretación dada por los Órganos<sup>11</sup>. En cambio, el TIJ sí ha reconocido el valor significativo y persuasivo de la interpretación que los Órganos realizan sobre estas obligaciones en concreto<sup>12</sup>.

De todo esto, cabe concluir que, bajo el derecho internacional, estos dictámenes pueden equipararse a los métodos auxiliares para determinar las reglas de derecho<sup>13</sup>. En concreto, nos encontramos ante unas decisiones cuasijurisdiccionales que, en la medida que determinan si un Estado parte vulneró sus obligaciones bajo los TIDH, contribuyen en la interpretación y aplicación de una

determinada norma en materia de derechos humanos a determinados supuestos o circunstancias<sup>14</sup>. Ello es una consecuencia lógica de dos factores en concreto: la redacción abstracta y genérica de estas normas para facilitar la subsunción de diversas acciones o conductas en su ámbito de aplicación (y de protección), y el conocimiento directo que tienen los Órganos sobre tales acciones o conductas gracias al procedimiento de queja individual.

A mayor abundamiento, y siguiendo la jurisprudencia del TIJ<sup>15</sup>, los dictámenes de los Órganos constituyen un elemento de las reglas de interpretación codificadas bajo el derecho de los tratados (que, además, poseen el carácter de derecho consuetudinario internacional). En concreto, el alcance y contenido de estos dictámenes<sup>16</sup> debe tenerse en cuenta en el momento de interpretar los derechos y obligaciones bajo los TIDH, ya que estamos ante una práctica ulteriormente seguida en la aplicación del tratado. En otras palabras, bajo el derecho internacional, cuando se interpreta una obligación bajo los TIDH, no puede ignorarse sin más el alcance y contenido que los Órganos, en sus dictámenes, han atribuido a dicha obligación a través de la interpretación que efectúan en las diferentes quejas individuales que resuelven.

En conclusión, bajo el derecho internacional, los dictámenes de los Órganos, a pesar de no ser una fuente de obligaciones de derecho internacional, son un método relevante que, al momento de establecer cuál es el contenido de las obligaciones bajo los TIDH, deben tomarse en cuenta expresamente. Lo contrario supondría en todo caso interpretar de forma parcial o incorrecta el contenido de los TIDH.

### **3.3. La fuerza jurídica de los dictámenes como cumplimiento de las obligaciones del Reino de España bajo los tratados internacionales de derechos humanos**

Una vez analizado el régimen jurídico de los dictámenes de los Órganos bajo el derecho internacional, conviene detenernos en la perspectiva del derecho español.

Sin entrar exhaustivamente en la constante jurisprudencia constitucional y contencioso-administrativa de la que se hace eco la Sentencia TS de 2023 (FJ 5.<sup>o</sup>), desde el año 2000 en el Reino de España se consideraba que los dictámenes de los Órganos no obligaban a los poderes públicos. Esta doctrina se consolidó en el seno de pretensiones dirigidas a la revisión de sentencias o actos administrativos firmes, así como de la reclamación de la RPA. En particular, porque, a diferencia de las resoluciones del TEDH, no existía previsión alguna bajo los TIDH que le atribuyeran dicho carácter vinculante.

Con todo, esta postura, recuperada por la Sentencia TS de 2023, no se colige con la relación que existe entre las normas de derecho internacional y de derecho español. Por ello, desde el derecho español, debe analizarse qué mecanismo existe para concluir que estos dictámenes gozan de carácter vinculante. Esto quiere decir que obligan a los poderes públicos a reconocer que se ha producido una vulneración de un derecho fundamental y que deben adoptar una medida para indemnizar a la víctima. Deben tenerse en cuenta los siguientes argumentos:

- i. La incorporación de las obligaciones bajo los TIDH en nuestro ordenamiento jurídico (artículo 96.1 de la Constitución). Esto no impide que se incorporen también los dictámenes de los Órganos. Y es que los dictámenes fijan cómo deben ser interpretados los TIDH.

Los dictámenes de los Órganos no están excluidos de las reglas de interpretación de los TIDH bajo nuestro derecho. Las Sentencias del TS de 2018 y 2023 aceptan de forma incontrovertida que las obligaciones de los TIDH están incorporadas en nuestro ordenamiento jurídico en virtud del artículo 96.1 CE. No obstante, la Sentencia TS de 2023 rechaza que lo anterior se predique de los dictámenes, esto es, que el artículo 96.1 CE sea aplicable a la interpretación y conclusiones fijadas por los dictámenes de los Órganos.

Pues bien, esta conclusión no parece compatible con el artículo 35.1 de la Ley 25/2014, de 27 de noviembre, de Tratados y Acuerdos Internacionales ("LTAI"), según el cual los TIDH deben entenderse de acuerdo con las reglas generales de interpretación de los Tratados bajo el derecho internacional. En otras palabras, bajo las consideraciones realizadas en el apartado 3.2 del presente artículo. La jurisprudencia internacional acepta (y admite) que los dictámenes, que son parte del contexto de los TIDH, deben ser tomados en cuenta para extraer el significado y contenido de las obligaciones bajo los TIDH. No pueden omitirse o privarles de cualquier efecto y tampoco pueden excluirse de los efectos del artículo 96.1 de la Constitución, en tanto lo concluido por los dictámenes supone la interpretación auténtica de lo establecido en los TIDH, así como el criterio de cómo deben aplicarse esos Tratados al caso concreto planteado. De esta forma, no parece correcto que los dictámenes carezcan de cualquier fuerza jurídica: los Juzgados y Tribunales españoles están obligados a acudir a estos dictámenes cuando pretendan interpretar los TIDH.

- ii. Dentro de estas obligaciones, los Estados parte, en este caso el Reino de España, se comprometen, bajo los TIDH, a adoptar todas las medidas (administrativas, legislativas y judiciales) para hacer efectivos esos derechos (a modo de ejemplo, los artículos 2 del CAT y del CEDAW). Los dictámenes de un Órgano pueden concluir que el Reino de España vulneró sus obligaciones bajo uno de los TIDH. Esto es, la vulneración de un derecho fundamental consagrado en nuestro ordenamiento jurídico mediante el propio TIDH y la Constitución. La constatación, de forma definitiva por el Órgano, de esa vulneración de un derecho fundamental no puede ser desconocida por el ordenamiento interno, atendiendo a los mandatos del derecho internacional y de la Constitución de proteger esos derechos fundamentales.

Los poderes públicos (tanto las Administraciones públicas como los Juzgados y Tribunales) están obligados a aceptar la constatación, por parte de los dictámenes de los Órganos, de que se ha vulnerado un derecho protegido por los TIDH, que es una obligación que asume el Estado para proteger. El Estado (artículo 53.1 de la Constitución), incluyendo a los Juzgados y Tribunales (artículo 7.1 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial), están vinculados por el contenido y sentido de los derechos fundamentales. Esto se conecta con el deber de interpretación conforme de los derechos fundamentales según los TIDH sobre la misma materia (artículo 10.2 de la Constitución) que rige en nuestro ordenamiento jurídico. Para ello, debe existir una equivalencia entre alguno de los derechos fundamentales (artículos 14 a 29 y 30.2 de la Constitución) y los derechos reconocidos por

los TIDH. Bajo este cauce, los dictámenes de los Órganos adquieren un peso importante, lo cual se reafirma, en su *ratio decidendi*, a partir de la Sentencia TS de 2018 para otorgar relevancia a los dictámenes de los Órganos.

La interpretación (que, en este caso, incluye su aplicación) de uno o varios derechos fundamentales debe ser de acuerdo con el sentido y significado que le atribuye el Órgano en relación con los TIDH. Por ello, sería incompatible que, si el Órgano concluye que tal derecho ha sido vulnerado por una conducta atribuible al Estado, los poderes públicos rechazaran que tal vulneración hubiera ocurrido. De ser así, se estaría perpetuando el incumplimiento por el Reino de España de sus obligaciones bajo los TIDH (según el dictamen; artículo 29 de la LTAI) y se incumpliría, además, con la obligación, en derecho español, de otorgar un nivel de protección en el plano interno que sea acorde con las exigencias internacionales. Por todo ello, es posible determinar que los poderes públicos no podrían desconocer que un derecho fundamental, a cuya protección están obligados a garantizar, ha sido vulnerado según los dictámenes de los Órganos.

- iii. Asimismo, los Estados parte, bajo el derecho internacional, están obligados a cumplir de buena fe con los TIDH. Esto incluye el deber de adoptar estas medidas en relación con los dictámenes de los Órganos.

Recordemos: existe un mecanismo, implementando por los propios TIDH, que vela para que los Estados parte cumplan sus obligaciones. Ahora bien, si ello no comporta la ejecución de ninguna medida para reparar la vulneración que se constata, no sería posible concluir que se esté cumpliendo de buena fe con los TIDH. Esas medidas pueden ser de carácter legislativo, como indica la Sentencia TS de 2023, pero no hay un fundamento específico que debiera limitarlas a ese ámbito. En efecto, el Estado debería cesar con la conducta de vulneración de los derechos fundamentales, constatada por el Órgano, porque, en caso contrario, se mantendría una vulneración de derechos fundamentales contraria a los TIDH. Y, adicionalmente, el Estado debe reparar a quien ha sufrido un daño por la vulneración de sus derechos fundamentales, constatado de forma definitiva por el dictamen, puesto que ese daño será antijurídico. En definitiva, el cumplimiento del TIDH exige a los Estados parte la protección y respeto de los derechos fundamentales consagrados en ellos, lo que exige necesariamente el cese de conductas vulneradoras y la reparación de los daños antijurídicos causados.

Los dictámenes de los Órganos tienen carácter vinculante en nuestro ordenamiento jurídico como resultado de materializar la obligación de cumplir de buena fe los TIDH. Tal y como reconocen las Sentencias del TS de 2018 y 2023, no existe un cauce administrativo o procesal para hacer cumplir el contenido de los dictámenes de los Órganos. Ahora bien, esto no implica, por sí mismo, que los dictámenes carezcan de fuerza vinculante<sup>17</sup>. Los Estados no pueden valerse de su normativa interna (o la falta de cauce o procedimiento) para excusar su incumplimiento de una norma internacional<sup>18</sup>. De ahí que tampoco parece relevante que no exista un precepto específico en los TIDH para que estos dictámenes surtan efectos jurídicos vinculantes en nuestro derecho. Y es que los Estados parte pueden aceptar o no la competencia de los Órganos para considerar las quejas individuales. No olvidemos que el Reino de España no puede desvincularse del contenido de un dictamen

en el que se concluye que una conducta concreta del Estado ha vulnerado un derecho fundamental por mandato del artículo 10.2 de la Constitución (deber de interpretación conforme). En efecto, el Estado no podría justificar que la continuación de esa conducta es admisible en nuestro ordenamiento jurídico (por un supuesto y negado carácter no vinculante de los dictámenes), puesto que el Órgano ya ha concluido que esa conducta es incompatible con lo prescrito en el concreto Tratado. El Órgano fija la interpretación correcta a la vista de una conducta concreta del Estado, la cual es reputada como contraria al Tratado y vulneradora del derecho fundamental en cuestión.

Por lo anterior, la aceptación de esta competencia (que sí hace el Reino de España) puede implicar también la de la función atribuida por los TIDH a estos Órganos para concluir si hubo o no una vulneración. Esto se traduce en que nace, a su vez, la aceptación por el Estado parte de un deber de respetar estas decisiones<sup>19</sup>, pues el referido deber, para que se materialice en nuestro derecho, exige, tal y como mandan los TIDH, que se adopten las medidas necesarias (sean administrativas, legislativas o judiciales)<sup>20</sup>. De esta forma, la implementación de los dictámenes de los Órganos en nuestro ordenamiento es una de las medidas que hacen efectivos los derechos que reconocen los TIDH. Esta conclusión parece ser la más razonable cuando se leen de forma conjunta tanto el acto de reconocimiento de la competencia del Órgano por el Estado parte (en este caso el Reino de España) como la obligación que emana de los TIDH de adoptar medidas para garantizar y materializar los derechos allí reconocidos.

### 3.4. Conclusión

Habiendo abordado los tres epígrafes planteados en el apartado anterior, es posible concluir que el carácter vinculante de los dictámenes de los Órganos en nuestro derecho se visualiza en tres momentos:

- i. Deben ser tomados en cuenta para interpretar los derechos y obligaciones bajo los TIDH.
- ii. Los derechos fundamentales bajo nuestra Constitución deben ser interpretados según el sentido y significado que les atribuyan los dictámenes de los Órganos.
- iii. Deben ser adoptadas las medidas para implementar los referidos dictámenes al formar parte de las obligaciones que, de forma voluntaria, asume el Reino de España cuando ratifica los TIDH.

## 4. La suficiencia de los dictámenes de los Órganos en materia de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas

---

### 4.1. La responsabilidad patrimonial de la Administración como medida de reparación de las lesiones de derechos humanos

Habiendo determinado que los dictámenes de los Órganos tienen carácter vinculante para el Reino de España, corresponde analizar de qué forma puede hacerse efectivo la constatación de la vulneración de un derecho fundamental, y la indicación de reparación a la víctima.

A pesar de la obligación del Estado de adoptar las medidas para implementar los dictámenes de los Órganos, los TIDH no han introducido ni una instancia de revisión o control directo de las decisiones judiciales o administrativas internas<sup>21</sup>, ni el carácter ejecutivo de los dictámenes, ni tampoco imponen a los Estados parte unas medidas procedimentales específicas de carácter anulatorio o rescisorio. En otras palabras, no se prevén mecanismos que aseguren la reparación de las desviaciones que los Órganos puedan llegar a apreciar. Por ello, de acuerdo con la anterior sección, corresponde a cada Estado parte diseñar e implementar tales mecanismos.

No obstante, ante la inexistencia de un cauce específico y autónomo en el ordenamiento jurídico español<sup>22</sup>, la observancia de las obligaciones internacionales que emanan de los TIDH por parte de los poderes públicos convierte al instituto de la RPA en un remedio adecuado y eficaz para restaurar su lesión. Recordemos: esta consideración parte del recurso a este instituto jurídico por las Sentencias TS de 2018 y de 2023 analizadas.

### 4.2. El paralelismo entre la responsabilidad patrimonial de la Administración y la responsabilidad internacional del Estado

El recurso a la RPA como inevitable medida de reparación se somete a la concurrencia de determinados requisitos, en los términos que la legislación establece y que la jurisprudencia viene interpretando.

Esto precisa determinar si los dictámenes tienen un contenido suficiente a los efectos de examinar el cumplimiento de las condiciones del régimen de la RPA<sup>23</sup>. Recordemos: estos dictámenes aplican el mecanismo de responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos para concluir si el Estado incumplió o no con sus obligaciones bajo los TIDH. Si para estos Órganos concurren los elementos para acreditar que concurren los requisitos del régimen de responsabilidad internacional, debe analizarse cómo esto se traslada en el plano interno. Esto quiere decir, si los considerandos fijados en el dictamen, que permiten concluir si el Estado es responsable o no, son suficientes para demostrar que concurren los requisitos que exige la RPA. En base al apartado 3.3 del presente artículo, los dictámenes tienen un carácter vinculante, por lo que los poderes públi-

cos no pueden cuestionar o rechazar su contenido, incluyendo aquí los elementos que permitirían acreditar si concurre o no la RPA.

En este sentido, el contenido de los dictámenes podrá coincidir en todo o en parte con los elementos para apreciar la procedencia de la reclamación de RPA. Lo anterior determinará su carácter suficiente para demostrar que concurren los requisitos que se exigen para estimar una reclamación de la RPA. De esta manera, si es necesario o no que una víctima acuda a otros documentos o medios probatorios distintos del dictamen en el procedimiento de RPA (ej., informes, dictámenes periciales, expediente administrativo, entre otros).

Para ello, deben confrontarse los regímenes jurídicos de la RPA y de la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos, toda vez que este último es el utilizado por los Órganos en sus dictámenes al momento de valorar el cumplimiento o no por el Estado parte de sus obligaciones bajo los TIDH, tal y como hemos adelantado<sup>24</sup>.

Por un lado, el régimen jurídico de la RPA se encuentra regulado, en cuanto a sus aspectos sustantivos, en los artículos 32 a 37 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público ("LRJSP"); y, en cuanto a su tramitación, en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas ("LPAC").

En particular, para apreciar la existencia de responsabilidad por parte de la Administración, es necesario que operen de forma cumulativa los elementos objetivos siguientes<sup>25</sup>:

- i. lesión en cualquiera de sus bienes y derechos, evaluable económicamente e individualizada con relación a una persona o grupo de personas (daño efectivo);
- ii. que la lesión sea una consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos (relación causal);
- iii. ausencia de fuerza mayor; y
- iv. antijuridicidad de la lesión (ausencia del deber jurídico de soportarlo).

Por otro lado, los requisitos de la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos desarrollados y aplicados por la jurisprudencia internacional han sido codificados por la Comisión de Derecho Internacional de Naciones Unidas en los denominados Artículos de Responsabilidad Internacional por Hechos Internacionalmente Ilícitos ("ARSIWA").

En esencia, se considera como hecho internacionalmente ilícito del Estado:

- i. aquella conducta consistente en una acción u omisión;
- ii. que sea atribuible al Estado, según las normas del derecho internacional; y
- iii. que constituya una violación de una obligación internacional del Estado (relación causal).

Por *violación* se entiende cuando una conducta del Estado no es compatible con el contenido de la obligación internacional, sea cual fuere el origen o la naturaleza. En otras palabras, que no exista un deber jurídico de soportarlo. En esta línea, en ARSIWA se identifican determinadas circunstancias susceptibles de excluir la ilicitud de la conducta del Estado (entre ellas, la de fuerza mayor, al igual que en el régimen de la RPA).

Determinado el hecho internacionalmente ilícito, el Estado estará obligado a reparar íntegramente el perjuicio causado por ese hecho. Esta acción de reparación comprenderá todo daño causado. De acuerdo con ARSIWA, la reparación, que en todo caso implica una obligación de evitar que se repita ese hecho ilícito<sup>26</sup>, se puede llevar a cabo a través de tres mecanismos: la restitución (restablecimiento de la situación que existía antes de la comisión del hecho), la indemnización o la satisfacción (reconocimiento de la violación, expresión de pesar, disculpa formal, etc.).

De la confrontación entre los dos regímenes jurídicos, resulta razonable concluir que existen posibles similitudes entre los regímenes jurídicos de la responsabilidad del Estado, tanto a nivel internacional como nacional. Esto se desprende de los siguientes aspectos:

- i. En ambos regímenes, debe existir una lesión, daño o perjuicio que sea el resultado de una conducta (acción u omisión) atribuible al Estado. Esto significa que esa lesión, daño o perjuicio debe ser antijurídico (bien contrario al derecho español o a las normas del derecho internacional).
- ii. A diferencia del régimen de responsabilidad nacional (en el que debe acreditarse el funcionamiento normal o anormal de la Administración), en el plano internacional se exige que se demuestre que la conducta atribuible al Estado sea incompatible con una obligación internacional (derivada de un tratado, de la costumbre internacional o de un principio general del derecho).
- iii. En ambos regímenes, la concurrencia de fuerza mayor puede producir la desestimación de la reclamación de la RPA o la exclusión del carácter ilícito de la conducta atribuible al Estado bajo el derecho internacional.
- iv. En ambos regímenes, debe existir un nexo o relación causal entre la conducta atribuible al Estado (bien funcionamiento normal o anormal de la Administración, o bien un hecho internacionalmente ilícito) y la lesión, daño o perjuicio que se produjo.
- v. Aun así, existe una particularidad importante entre ambos regímenes jurídicos. Esto se debe a que, en el marco de los Órganos, se pretende un fin diferente<sup>27</sup> al perseguido por la RPA, en el que solo se puede indemnizar la lesión, daño o perjuicio derivado del funcionamiento normal o anormal de la Administración. Como no se puede aportar pruebas o evidencias nuevas en el procedimiento de queja individual, los Órganos no pueden evaluar ni determinar la cuantía que corresponde a la lesión, daño o perjuicio padecido. De ahí que los Órganos no concluyan si la lesión, daño o perjuicio es evaluable económicamente. Su función no es indemnizar en todo caso (como en la RPA) otorgando una indemnización a la víctima. Los Órganos constatan si el Estado vulneró o no los derechos de la víctima bajo los TIDH para evitar que se repita la referida conducta. De ser así, indican al Estado

que adopte, a través de sus medidas internas, la forma de reparación adecuada. Por eso, el estándar exigido por los Órganos es que dicha lesión, daño o perjuicio pueda inferirse a partir de la información remitida que sea resultado de una conducta (acción u omisión) atribuible al Estado parte. En cambio, el mecanismo de la RPA exige probar que la lesión, daño o perjuicio es cuantificable a modo de una indemnización pecuniaria.

Habiendo establecido el paralelismo entre la RPA y el régimen de responsabilidad internacional por hechos internacionalmente ilícitos, es posible concluir que los dictámenes podrían servir para demostrar que concurren los requisitos de la RPA. Al tener un carácter vinculante, los poderes públicos no pueden apartarse de los considerandos de los dictámenes, lo que incluye a los elementos en los que se basó el Órgano para establecer la responsabilidad internacional del Estado. Y, al existir ciertas similitudes entre dichos elementos y los requisitos de la RPA, esto permite que los dictámenes adquieran un valor probatorio en nuestro derecho. Dependerá, en ese caso, de los poderes públicos competentes verificar que, a través del dictamen, concurren los requisitos de la RPA. Pero, en ningún caso, supondría que pueden rechazar o apartarse de que dicha vulneración de un derecho fundamental tuvo lugar, y que ello supuso una lesión, daño o perjuicio a la víctima.

### **4.3. Solución planteada: el contenido del dictamen como acreditación del cumplimiento de los requisitos de la responsabilidad patrimonial de la Administración**

La Administración pública —o, llegado el caso, los Juzgados y Tribunales— debe examinar la concurrencia de los requisitos para determinar la existencia de la RPA.

Partiendo del apartado anterior, a nuestro juicio se confirma que los dictámenes de los Órganos pueden tener valor probatorio en el procedimiento de RPA. En base a las circunstancias de cada caso en concreto, la víctima podría valerse de este dictamen para acreditar en todo o en parte los requisitos que exige la RPA bajo nuestro ordenamiento jurídico. Esto se observa en las siguientes cuestiones:

- i. Los dictámenes permiten verificar que se ha producido un hecho antijurídico: los derechos fundamentales de la víctima que fueron vulnerados.
- ii. Se desprende de los dictámenes que existe un nexo o relación causal entre ese hecho antijurídico y la conducta del Estado (por acción u omisión).
- iii. Los dictámenes, en cuanto que la fuerza mayor es una circunstancia que excluye el carácter ilícito de la conducta del Estado, permitirían acreditar si, bajo la RPA, existe una ausencia de fuerza mayor en el caso concreto.

De cualquier modo, la naturaleza del procedimiento de queja individual no permite que los dictámenes acrediten o demuestren que ha concurrido, en el caso concreto, un daño económicamente evaluable. Los dictámenes infieren que se ha producido una lesión, daño o perjuicio a partir de las circunstancias del caso concreto (lo que incluye la remisión de toda la información del procedimiento administrativo y judicial a nivel interno). Por tanto, corresponde a la Administración

pública o los Juzgados y Tribunales verificar que tal lesión, daño o perjuicio es, en realidad, un daño económicamente evaluable a través de otros medios probatorios.

A la vista de estas cuestiones, pueden darse dos escenarios: que los poderes públicos acepten que el dictamen ha probado los requisitos que son exigibles para declarar la RPA en un caso concreto o que estos entiendan que la víctima debe aportar documentación adicional para probar que concurren los requisitos de la RPA.

Estos dos escenarios se observan en las Sentencias de la AN de 2022 (que fue revocada por la Sentencia TS de 2023) y del TS de 2018:

- i. La Sentencia AN de 2022 confirma que el dictamen tiene valor probatorio autónomo a los efectos de acreditar que concurren los requisitos de la RPA (FJ 4.º)<sup>28</sup>.

Recordemos que esta sentencia aplicó, de forma íntegra, la *ratio* de la Sentencia TS de 2018. A su vez, se asumió aquí el contenido del dictamen sin necesidad de recurrir a otros documentos, incluido el expediente administrativo, a efectos de acreditar que debe declararse la RPA. Únicamente para acreditar el requisito de daño evaluable económicamente la AN se apoyó en un informe pericial para determinar el *quantum* indemnizatorio.

- ii. La Sentencia TS de 2018, adoptando una postura más moderada que la Sentencia AN de 2022, considera que, para determinar si concurren los requisitos de la RPA, se debe analizar tanto el dictamen como el expediente administrativo: *“el Dictamen del Comité de la CEDAW [acredita] junto con los hechos que se desprenden del expediente administrativo”* (FJ 7.º).

Bajo este escenario, es necesario que los poderes públicos verifiquen tanto el dictamen del Órgano como el expediente administrativo del caso concreto. Aunque tenga un carácter vinculante, los poderes públicos deben verificar que no concurren en el caso concreto aspectos como fuerza mayor o ausencia de nexo causal, de acuerdo con los requisitos de nuestro derecho. Esto significa que la víctima deberá realizar un esfuerzo probatorio adicional, además del dictamen, para obtener una indemnización a través de la RPA bajo nuestro derecho.

A pesar de que los dictámenes de los Órganos bajo nuestro derecho tienen carácter vinculante, su implementación no es automática. La víctima, cuando reclama la RPA, debe probar que los requisitos que se exigen para obtener una indemnización se cumplen en su caso concreto. Es cierto que, a la vista del contenido del dictamen, la víctima podrá acreditar todos o parte de los requisitos de la RPA. Pero esto está sujeto a las circunstancias del caso concreto. En cualquier caso, no será posible que sea indemnizada a menos que realice un esfuerzo probatorio nuevo que consista en evaluar económicamente la lesión, daño o perjuicio que padeció.

## 5. Conclusiones

---

- i. Los dictámenes de los Órganos, que se emiten bajo el procedimiento de queja individual creado por los TIDH, determinan si un Estado parte es responsable internacionalmente por incumplir sus obligaciones bajo los Tratados. Esto es así cuando el Estado parte ha reconocido la competencia del Órgano para emitir esos dictámenes (lo que hizo el Reino de España), es decir, por vulnerar los derechos protegidos por los Tratados del denunciante. Si concluyen que el Estado es responsable por la referida vulneración, el Órgano indicará al Estado que decida la forma de reparación adecuada.
- ii. Los TIDH obligan a los Estados parte a proteger y garantizar los derechos reconocidos en los TIDH, incluyendo adoptar todas las medidas necesarias para hacer efectivos los referidos derechos. Como Estado parte, estos deberes se incorporan en el ordenamiento jurídico español. De esta forma, el Estado está obligado a reconocer la existencia de una vulneración de derechos fundamentales a partir de estos dictámenes.
- iii. Este carácter vinculante de los dictámenes en derecho español se deriva de tres aspectos: cuando se interpreta el sentido y significado de los derechos bajo los TIDH, se debe tomar en cuenta el contenido de un dictamen en el caso concreto; ante la existencia de una vulneración, los poderes públicos están obligados a entender los derechos fundamentales acorde con el referido dictamen; y cuando el dictamen indica que el Estado debe reparar a la víctima por la antedicha vulneración, el Estado está obligado a adoptar una medida que implemente ese pronunciamiento.
- iv. Como parte de la obligación de cumplir de buena fe los TIDH, que incluye el deber de adoptar todas las medidas necesarias para hacer efectivos los Tratados, el cauce de la RPA es un mecanismo adecuado para reparar o resarcir la vulneración de derechos fundamentales. Los dictámenes de los Órganos concluyen que el Reino de España es responsable por incumplir la obligación bajo uno de los TIDH. Al tener un carácter vinculante, los poderes públicos no pueden apartarse de esta postura. Para llegar a ello, los Órganos utilizan elementos que, en el plano internacional, guardan cierto símil con los requisitos que deben concurrir para declarar la RPA. Esto permite que las víctimas puedan apoyarse en estos dictámenes para sustentar su reclamación de RPA.
- v. A nivel probatorio, el valor de los dictámenes en el procedimiento de RPA no es instantáneo. Los dictámenes no concluyen que debe estimarse la RPA. Estos solo sirven para probar que ciertos elementos (como el hecho antijurídico, el nexo causal, la ausencia de fuerza mayor) concurren en el caso concreto como consecuencia de la vulneración de un derecho fundamental. Pero, para demostrar que el daño es evaluable económicamente, las víctimas deberán apoyarse en documentación técnica adicional. De esta forma, pueden ocurrir dos escenarios: bien que los poderes públicos consideren que el dictamen del Órgano acredita todos los requisitos de la RPA (Sentencia AN de 2022), o bien que la víctima deba apoyarse también en documentación adicional para demostrar aquellos requisitos que el referido dictamen no logra probar por sí mismo (Sentencia TS de 2018).

## Notas

- 1 A día de hoy, de los 18 TIDH más importantes, según Naciones Unidas, el Reino de España no es parte de la Convención Internacional para la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migrantes y de sus Familiares de 1990. *Vid.* Office of the United Nations High Commissioner of Human Rights (2023), Status of Ratification Interactive Dashboard. Recuperado de <https://indicators.ohchr.org/>.
- 2 Ángela González Carreño c. España, Dictamen núm. 47/2012, de 15 de agosto, del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, CEDAW/C/58/D/37/2012.
- 3 CASLA, Koldo (2018). Supreme Court of Spain: UN Treaty Body individual decisions are legally binding. *EJIL: Talk!* Recuperado de <https://www.ejiltalk.org/supreme-court-of-spain-un-treaty-body-individual-decisions-are-legally-binding/>.
- 4 E.L.G. c. España, Dictamen núm. 818/2017, de 27 de diciembre, del Comité contra la Tortura, CAT/C/68/D/818/2017.
- 5 *Vid.* Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos de Naciones Unidas (2023). Órganos de Tratados. Recuperado de <https://www.ohchr.org/es/treaty-bodies>.
- 6 HOFBAUER, Jane y JANIG, Philipp (2022). State Responsibility. En Binder, C., Nowak, M., A Hofbauer, J. y Janig, P. (coords.), *Elgar Encyclopedia of Human Rights*; OLLESON, Simon (2011). *The Impact of the ILC's Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts - Preliminary Draft*, British Institute of International and Comparative Law.
- 7 *Vid.* Decisiones de la Comisión Europea de Derechos Humanos de 6 de julio de 1992, Calcerrada Fornieles y Cabeza Mato c. España, asunto n.º 17512/90, pp. 223-224; y del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de 7 de abril de 2009, Peraldi c. Francia, asunto n.º 2096/05.
- 8 SANCIN, Vasilka (2021), Corruption as a Serious Inhibitor to Human Rights Realisation: A Response from the UN Human Rights Committee, *Zbornik PFZ*, 71, (1), pp. 23-49.
- 9 *Vid.* artículo 59 del Estatuto del TIJ.
- 10 *Vid.* artículo 46 del Convenio Europeo de Derechos Humanos ("CEDH").
- 11 Asunto Ahmadou Sadio Diallo (Guinea c. República Democrática del Congo), Fondo: Sentencia de 30 de noviembre de 2010, TIJ, apartado 66; Qatar c. Emiratos Árabes Unidos, Objeciones preliminares: Sentencia de 4 de febrero de 2021, TIJ, apartado 101.
- 12 *Vid.* Guinea c. República Democrática del Congo, *op. cit.*, 11, apartado 66.
- 13 *Vid.* artículo 38(1)(d) del Estatuto del TIJ.
- 14 MECHLEM, Kerstin (2009). Treaty Bodies and the Interpretation of Human Rights. *Vanderbilt Journal of Transnational Law*, vol. 42 (3), pp. 905-947.
- 15 *Vid.* Qatar c. Emiratos Árabes Unidos, *op. cit.*, 11, apartados 88 and 101; Cuestiones relativas a la Obligación de Perseguir o Extraditar (Bélgica c. Senegal), Sentencia de 20 de julio de 2012, apartados 101-102.
- 16 *Vid.* artículo 31(3)(b) de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados; AZARIA, Danae (2020). The Legal Significance of Expert Treaty Bodies Pronouncements for the Purpose of the Interpretation of Treaties, *International Community Law Review*, 22, pp. 33-60.
- 17 *Vid.* SSTC núm. 245/1991 (Rec. 1005/90), de 16 de diciembre y 91/2000, de 30 de marzo (Rec. 3868/98).
- 18 *Vid.* artículo 32 de ARSIWA.
- 19 MONTESINOS PADILLA, Carmen (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, pp. 49-80. Recuperado de <https://doi.org/10.18042/cepc/redc.127.02>.
- 20 ULFSTEIN, Geir (2013), Law-making by Human Rights Treaty Bodies. Recuperado de: [https://core.ac.uk/display/30815084?utm\\_source=pdf&utm\\_medium=banner&utm\\_campaign=pdf-decoration-v1](https://core.ac.uk/display/30815084?utm_source=pdf&utm_medium=banner&utm_campaign=pdf-decoration-v1).
- 21 A diferencia de lo que sucede con el TEDH como tribunal internacional que se encarga de interpretar y garantizar la aplicación del CEDH y sus protocolos adicionales.
- 22 En el mismo sentido, la Ley Orgánica 7/2015, de 21 de julio, introdujo el artículo 5 bis en la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, en cuya virtud se permite la interposición de recurso de revisión ante el TS contra una resolución judicial firme, con arreglo a las normas procesales de cada orden jurisdiccional, cuando el TEDH declare que dicha resolución ha sido dictada en violación de alguno de los derechos reconocidos en el CEDH y sus protocolos adicionales, siempre que la violación, por su naturaleza y gravedad, entrañe efectos que persistan y no puedan cesar de ningún otro modo que no sea mediante esta revisión.
- 23 DOMÉNECH PASCUAL, Gabriel y MEDINA ALCOZ, Luis (2023). Lección 32. La responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas. En F. Velasco Caballero y M. Darnaculleta Gardella (coords.), *Manual de derecho administrativo*. Madrid: Revista de Derecho Público: Teoría y Método. Marcial Pons Ediciones Jurídicas y Sociales, pp. 795-826.
- 24 Por el alcance de la publicación, la exposición de ambos regímenes jurídicos de responsabilidad prescindirá de las matizaciones jurisprudenciales realizada por órganos jurisdiccionales nacionales e internacionales en la materia. Entendemos que la valoración de la concurrencia de los requisitos para la procedencia de la RPA deberá considerar en todo caso la referida jurisprudencia aplicable.
- 25 El artículo 32 de la LRJSP establece, en su apartado primero, que "los particulares tendrán derecho a ser indemnizados por las Administraciones Públicas correspondientes, de toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos salvo en los casos de fuerza mayor o de daños que el particular tenga el deber jurídico de soportar de acuerdo con la Ley". Además, en su apartado segundo, se establece que, "en todo caso, el daño alegado habrá de ser efectivo, evaluable económicamente e individualizado con relación a una persona o grupo de personas".
- 26 Tribunal Permanente de Justicia Internacional, Fondo (Serie A), N. 13, septiembre de 1928, Asunto Fábrica Chorzow (Alemania c. Polonia).

27 HOFBAUER, Jane y JANIG, Philipp, *op. cit.*, 6.

28 *Vid.*, en este sentido, SÁNCHEZ BORJAS, Diego (2022). ¿Hacia una nueva mirada en derecho español de los organismos supervisores de derechos humanos de la ONU?: Breve comentario de la sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional de 27 de abril de 2022. *Revista General de Derecho Administrativo*, 61. Recuperado de [https://www.iustel.com/v2/revistas/detalle\\_revista.asp?numero=61&id=1](https://www.iustel.com/v2/revistas/detalle_revista.asp?numero=61&id=1); SANZ RUBIALES, Iñigo (2022). Sobre el carácter vinculante de los dictámenes de los Comités de Derechos Humanos (comentario a la sentencia de la audiencia nacional de 27 de abril de 2022). *Revista de Estudios Europeos*, vol. 80, pp. 262-272. Recuperado de <https://revistas.uva.es/index.php/ree/article/view/6499>.