



**ANAIS DE ARTIGOS COMPLETOS  
VOLUME 5**

**V CONGRESSO  
INTERNACIONAL DE DIREITOS  
HUMANOS DE COIMBRA  
uma visão transdisciplinar**

[www.cidhcoimbra.com](http://www.cidhcoimbra.com)

Série Simpósios do V CIDHCoimbra 2020  
ISBN 978-65-89537-05-2



# V CONGRESSO INTERNACIONAL DE DIREITOS HUMANOS DE COIMBRA: UMA VISÃO TRANSDISCIPLINAR

## ORGANIZAÇÃO:



<http://www.inppdh.com.br>



<http://igc.fd.uc.pt/>

**VITAL MOREIRA  
JÓNATAS MACHADO  
CARLA DE MARCELINO GOMES  
CATARINA GOMES  
CÉSAR AUGUSTO RIBEIRO NUNES  
LEOPOLDO ROCHA SOARES  
(Organizadores)**

**ANAIS DE ARTIGOS COMPLETOS DO V  
CIDHCoimbra 2020  
VOLUME 5**

[www.cidhcoimbra.com](http://www.cidhcoimbra.com)

**1ª edição**

**Campinas /Jundiaí - SP - Brasil  
Editora Brasília / Edições Brasil / Editora Fibra  
2021**

# EL VALOR JURÍDICO DE LOS DICTÁMENES DE ÓRGANOS INTERNACIONALES DE NATURALEZA NO JURISDICCIONAL EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS

**Juan Bautista Cartes Rodríguez**

Doctorando, Investigador y Profesor de la Universidad Complutense de Madrid en Derecho Internacional Público. Junior Research Fellow at the Euro-Mediterranean University Institute (EMUi). Miembro del Strategic Think Tank Ubuntu. Coordinador Adjunto del Equipo “Oriente Medio” de Amnistía Internacional España. Miembro del Grupo de Investigación 931098 “Globalización, Derechos Humanos y Derecho Internacional”

## **Resumen:**

Tomando como punto de partida la STS de 1263/2018, de 17 de julio, donde el Tribunal Supremo español, para hacer “justicia material” en el caso concreto, por vez primera reconoció los efectos jurídicos internos de un dictamen de un *órgano* cuasi-judicial, el propósito del presente escrito es ahondar a este respecto; poniendo de manifiesto que a pesar de la controvertida vinculación/obligatoriedad directa derivada del carácter jurisdiccional o no del *órgano*, lo relevante no es dicho extremo, sino las propias obligaciones convencionales contraídas por los Estados al ratificar los respectivos tratados que, bien constituyen los Comités, bien les otorgan competencias adicionales (dígase presentar ante los mismos comunicaciones individuales o interestatales). Posición que queda reafirmada por la articulación, en el supuesto concreto, de los principios y normas que rigen en el Derecho internacional, en general, y, en particular, en el Derecho internacional de los derechos humanos.

**Palabras clave:** Órganos cuasi-judiciales; Dictámenes; Valor jurídico; Comités; Derechos humanos.

## **Aspectos introductorios**

Para contextualizar dicha materia, como es sabido, no es sino tras las nefastas consecuencias de la Segunda Guerra Mundial cuando los distintos Estados advierten la necesidad de regular a nivel internacional el régimen de observancia, protección y promoción de los derechos humanos. Así pues, la Carta de la Organización de las Naciones Unidas de 26 de junio de 1945

constituye el primer instrumento jurídicamente vinculante que reafirma “*la fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana y en la igualdad de derechos de hombres y mujeres*”. A partir de dicho tratado el régimen internacional de los derechos humanos se vertebrará y enriquecerá a través de dos pilares complementarios: la vertiente regional, donde destacan el Convenio Europeo de Derechos Humanos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos y, más tarde, la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos<sup>1</sup>, y a nivel universal; donde nos encontramos con distintos tratados como la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, el Pacto de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto de Derechos Económicos Sociales y Culturales, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, o la Convención sobre los Derechos del Niño; por citar algunos de los más destacados<sup>2</sup>.

A su vez, los órganos de garantía y control creados por tales tratados –ya pertenezcan estos al sistema regional o universal– se dividen en dos categorías: órganos judiciales y órganos cuasi-judiciales. Respecto de los judiciales, en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos vigente nos encontramos con tres. Todos ellos situados a nivel regional: el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos<sup>3</sup>.

- 1 El Convenio Europeo de Derechos Humanos fue adoptado el 4 de noviembre de 1950, siendo la Organización Internacional de referencia el Consejo de Europa (CdE). La Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José fue adoptada el 22 de noviembre de 1969, siendo la Organización Internacional de referencia la Organización de los Estados Americanos (OEA). Por su parte, la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos o Carta de Banjul fue adoptada el 27 de julio de 1981, siendo la Organización Internacional bajo cuyos auspicios fue adoptado dicho tratado la Unión Africana (UA), la cual es heredera de la Organización para la Unidad Africana (OUA).
- 2 Tales tratados han sido adoptados y abiertos a la firma y ratificación por la Asamblea General de Naciones Unidas. En concreto, la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial fue adoptada el 21 de diciembre de 1965; el Pacto de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto de Derechos Económicos Sociales y Culturales el 16 de diciembre de 1966; la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer el 18 de diciembre de 1979; la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes el 10 de diciembre de 1984, y la Convención sobre los Derechos del Niño fue adoptada el 20 de noviembre de 1989. Para un análisis detallado de cada uno de los instrumentos mencionados, tanto a nivel regional como universal, véase, *v. gr.*, F. GÓMEZ ISA, y K. DE FEYTER (ed.), *International Human Rights Law in a Global Context*, Universidad de Deusto, Bilbao, 2009.
- 3 En lo que respecta al Sistema Europeo de Derechos Humanos, además de los Estados que hayan ratificado el Convenio Europeo de Derechos Humanos, cualquier persona física, organización no gubernamental o grupo de particulares que se considere víctima de una violación por parte de otro Estado que haya ratificado el Convenio Europeo de Derechos Humanos puede presentar una demanda ante el Tribunal (art. 34 CEDH). En lo que respecta al Sistema Interamericano, además de los Estados que hayan ratificado la Convención Americana de Derechos Humanos, solo la Comisión Interamericana puede presentar casos ante la Corte, requiriéndose, además, que el Estado contra el cual se interpone la demanda haya presentado una declaración reconociendo la competencia de la

Por su parte, respecto de los órganos cuasi-judiciales, estos los encontramos tanto a nivel regional como universal. Así pues, en América tenemos la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en Europa el Comité de Derechos Sociales, y en África tanto la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos como el Comité Africano de Expertos sobre los Derechos y Bienestar del Niño<sup>4</sup>. Mientras que a nivel universal nos encontramos con el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial; el Comité de Derechos Humanos, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, el Comité Contra la Tortura y el Comité de los Derechos del Niño, entre otros<sup>5</sup>.

Debiéndose destacar que en la actualidad los órganos cuasi-judiciales están adoptando decisiones de gran relevancia, en ocasiones, con criterios más estrictos y garantistas que los órganos judiciales; como ocurre, por ejemplo, en materia migratoria, donde en relación a los supuestos de “devoluciones en caliente” que tiene lugar por parte de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad Españolas en las líneas fronterizas de Ceuta y Melilla, mientras que la Gran Sala del Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha reconocido recientemente su legalidad<sup>6</sup>, el Comité de los Derechos del Niño de la ONU ha adoptado

---

Corte (arts. 60 y 61 CADH). A propósito del Sistema Africano pueden presentar casos ante la Corte los Estados que hayan ratificado el Protocolo constitutivo de la Corte de 1998, la Comisión Africana, los individuos y las ONG; en estos dos últimos supuestos siempre que el Estado contra el cual se interponga la demanda haya presentado una declaración adicional de competencia (art. 34.6 Protocolo). Por ende, respecto de la legitimación activa *ratione personae* ante tribunales regionales de derechos humanos, el sistema más garantista es el europeo, seguido del africano y, finalmente, del interamericano.

- 4 Tanto la Comisión Interamericana de Derechos Humanos como la Comisión Africana de Derechos Humanos fueron creadas en virtud, respectivamente, de la Convención Americana de Derechos Humanos y de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos. Mientras que el Comité Africano de Expertos sobre los Derechos y Bienestar del Niño fue creado en virtud de la Carta Africana sobre los Derechos y Bienestar del Niño de 1990. Cabe mencionar que en el Sistema Europeo existía, al igual que en vigente interamericano y africano, una Comisión de Derechos Humanos; la cual fue eliminada en virtud del Protocolo N° 11 al CEDH. Por su parte, el Comité de Derechos Sociales fue creado en virtud del artículo 25 de la Carta Social Europea, Carta revisada en 1996.
- 5 El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial es el órgano de expertos independientes que supervisa la aplicación de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial; el Comité de Derechos Humanos hace lo propio respecto del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales supervisa la aplicación del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; el Comité Contra la Tortura se encarga de supervisar la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes y el Comité de los Derechos del Niño la Convención sobre los Derechos del Niño. Para un análisis del mandato y competencias de cada uno de estos Comités y, en su caso, las prerrogativas otorgadas en los respectivos Protocolos Facultativos *Cfr.* <https://www.ohchr.org/SP/HRBodies> (Fecha de consulta: 29.10.2020).
- 6 *Cfr.* TEDH, *Asunto N. D. y N. T. c. España*, (Demandas N° 8675/15 y 8697/15), Sentencia de 13 de Febrero de 2020 [GS]. Para un análisis detallado de la cuestión, *Cfr.* J. B. CARTES RODRÍGUEZ, “¿Derechos Humanos en la frontera sur? A propósito de la STEDH de 13 de febrero de 2020 en el Asunto N.D y N.T c. España” en A. PÉREZ ADROHER *et.*

posiciones más garantistas<sup>7</sup>.

Sin embargo, el valor jurídico de las decisiones adoptadas por los órganos cuasi-judiciales de derechos humanos han sido tradicionalmente negado por los tribunales internos de los Estados que han ratificado los respectivos tratados constitutivos de tales órganos. Así, encontramos en una extensa jurisprudencia de tribunales alemanes, ingleses, suizos, australianos o españoles<sup>8</sup> cuya construcción argumental puede ser reducida a dos grandes premisas:

En primer lugar, los Estados nunca han manifestado la intención de otorgar a los Comités o Comisiones el estatus de órgano jurisdiccional; y, en segundo lugar, y derivado de lo anterior, los Dictámenes y Decisiones de los Comités o Comisiones no serían resoluciones judiciales (vinculantes), ya que estos no tienen facultades jurisdiccionales.-

Centrándonos en el caso español, tal posicionamiento ha sido quebrado recientemente en la Sentencia 1263/2018 donde por vez primera el Tribunal Supremo reconoce los efectos jurídicos de un Dictamen adoptado por un órgano cuasi-judicial, en este caso, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer<sup>9</sup>. Posicionamiento más que bienvenido en tanto que, en nuestra opinión, entendemos que las decisiones emanadas de tales órganos sí tienen efectos jurídicos y son de obligado cumplimiento por al menos seis razones que a continuación expondremos.

## **El valor jurídico de los Dictámenes y Decisiones de Órganos cuasi-judiciales de derechos humanos**

Como venimos manteniendo, de un riguroso análisis *iusinternacionalista* se desprende que los Dictámenes y Decisiones de órganos internacionales de naturaleza no jurisdiccional creados por tratados de derechos humanos y encargados de supervisar su aplicación respecto de los Estados que los han ratificado son de obligado cumplimiento para estos últimos.

En primer lugar, ello deriva de las obligaciones generales impuestas en los respectivos tratados. Así pues, cuando un Estado ratifica un determinado tratado de derechos humanos se compromete, genéricamente, a hacer efecti-

---

*al.*, (eds.), *Derechos Humanos ante los nuevos desafíos de la globalización*, Dykinson, 2020.

7 Cfr. Comité de los Derechos del Niño, (Comunicación Núm. 4/2016), 2019.

8 Al respecto, Cfr. J. CHINCHÓN ÁLVAREZ y J. RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ, “La actividad cuasi-judicial del Comité de Derechos Humanos, Comité contra la Tortura y Comité contra las Desapariciones Forzadas: alcance y limitaciones” en *Alcance y limitaciones de la justicia internacional: Volumen 4*, Tirant lo Blanch, 2018, pp. 155-156.

9 Así pues, en dicha Sentencia el Tribunal Supremo español condenó al Estado a pagar una indemnización de 600.000 euros por daños morales a una mujer que había denunciado en más de cuarenta ocasiones a su expareja por malos tratos y que acabó asesinando a su hija en una visita no vigilada. De esta forma, el Tribunal reconoce los efectos en el ordenamiento interno español del Dictamen del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer articulado bajo la vía de reclamación por anormal funcionamiento de la administración de justicia. Para un análisis detallado de dicho pronunciamiento Cfr. C. GUTIÉRREZ ESPADA, “La aplicación en España de los dictámenes de comités internacionales: la STS 1263/2018, un importante punto de inflexión”, *Cuadernos de derecho transnacional*, 2018, Vol. 10, N° 2, pp. 836-851.

vos los derechos en él reconocidos; obligación que es concretada en cada uno de los supuestos particulares por sus órganos de garantía y control –cuando los hay –, ya sean estos judiciales o cuasi-judiciales. De manera tal que, en este sentido, no se está creando deberes ajenos a los que el Estado concernido ha consentido en obligarse al ratificar el tratado<sup>10</sup>.

En segundo lugar, y derivado del Derecho internacional general, todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe, principio articulado bajo el aforismo “*pacta sunt servanda*” reconocido en el artículo 26 de la Convención de Viena sobre los Derechos de los Tratados.

En tercer lugar, también derivado del Derecho internacional general, un Estado no puede invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado del que es parte; principio reconocido en el artículo 27 de la Convención de Viena. Lo cual refuta el planteamiento sostenido por diferentes tribunales nacionales según el cual las decisiones de los órganos cuasi-judiciales no tienen efectos jurídicos en el ordenamiento interno en tanto que dicho ordenamiento no se los reconoce.

En cuarto lugar, los órganos cuasi-judiciales de garantía y control tienen la facultad inherente de interpretar los preceptos contenidos en los tratados de derechos humanos que los crean. Interpretación que, no olvidemos, tiene el carácter de interpretación autorizada, la cual en materia de derechos humanos sustituye a la interpretación auténtica<sup>11</sup>. Así pues como establece A. G. LÓPEZ MARTÍN;

...cuando la interpretación la realiza un órgano internacional a la que las Partes le han reconocido competencia para conocer del asunto al haber aceptado su jurisdicción, hablamos de interpretación autorizada, que es la que sustituye a la auténtica cuando esta no es posible, ya sea por discrepancias interpretativas entre los Estados, ya sea porque se trate de un tipo de tratados que no permiten esa modalidad de interpretación, como son los tratados de derechos humanos [... pues] mientras que los tratados en general constituyen un simple intercambio de obligaciones entre los Estados y por ello les corresponde a ellos su interpretación, los tratados de derechos humanos tienen por objeto beneficiar a las personas que se encuentran bajo su jurisdicción<sup>12</sup>.

---

10 Como ejemplo, en el artículo segundo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos se establece que “1. Cada uno de los Estados Parte en el presente Pacto se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el presente Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social. 2. Cada Estado Parte se compromete a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones del presente Pacto, las medidas oportunas para dictar las disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos en el presente Pacto y que no estuviesen ya garantizados por disposiciones legislativas o de otro carácter”.

11 Si pongo escrito, citar ana gemma p. 194.

12 Vid. A. G. LÓPEZ MARTÍN, “La doctrina del consejo de estado sobre los efectos jurí-

En quinto lugar, por la propia configuración del órgano, regido por los principios de imparcialidad e independencia, siendo sus miembros expertos de reconocido prestigio en la materia, y en cuyo procedimiento se tienen en cuenta en condiciones de igualdad las posiciones de las partes enfrentadas y se lleva a cabo un minucioso trabajo de investigación respecto del caso concreto<sup>13</sup>.

En sexto lugar, y derivado de todo lo anterior, por el principio de *estoppel* o de confianza legítima, que impide a los sujetos del Derecho internacional ir en contra de sus propios actos<sup>14</sup>.

Por último, no es infrecuente que los órganos internos al tratar con dicha cuestión confundan *obligatoriedad* con *ejecutoriedad*. Así pues, es mantenido que las decisiones de los órganos cuasi-judiciales no son obligatorias en tanto que no son ejecutivas. Sin embargo, aquí nos encontramos con otro error de concepto. Las propias sentencias de tribunales internacionales, como pueden ser las del TEDH, no son ejecutivas, sino declarativas; en tanto que no llevan aparejado un procedimiento de ejecución como consecuencia del carácter descentralizado del ordenamiento internacional. No obstante, no por ello se pone en cuestión el carácter obligatorio de estas sentencias y su valor de cosa juzgada<sup>15</sup>.

A su vez, en el caso específico del ordenamiento español debemos señalar que todos los tratados ratificados por España son Derecho español, con un rango, además, supralegal<sup>16</sup>; incluidos los tratados de derechos humanos que crean tales órganos de garantía y control. Así pues, la lectura conjunta

---

dicos 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*, Dykison, Madrid, 2020, pp. 194-195.

- 13 Así, siguiendo con el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en su artículo 28.2 se establece que “el Comité estará compuesto de nacionales de los Estados Parte en el presente Pacto, que deberán ser personas de gran integridad moral, con reconocida competencia en materia de derechos humanos. Se tomará en consideración la utilidad de la participación de algunas personas que tengan experiencia jurídica”.
- 14 En este sentido se ha pronunciado la Corte Internacional de Justicia en casos como *Actividades militares y paramilitares en Nicaragua y contra ella*, Nicaragua c. EEUU, competencia y admisibilidad de la demanda, C.I.J., *Recueil*, 1984, pp. 392 y ss; *Caso relativo a la sentencia arbitral del Rey de España de 23 de diciembre de 1906*, Honduras c. Nicaragua, C.I.J., *Recueil*, 1960, pp. 213 y ss; *Caso de la Plataforma continental del Mar del Norte*, República Federal de Alemania c. Dinamarca; República Federal de Alemania c. Países Bajos, C.I.J., *Recueil*, 1969, p. 26.
- 15 En este mismo sentido, alegando todas o algunas de estas razones se ha pronunciado un sector doctrinal representado, entre otros, por C. ESCOBAR HERNÁNDEZ, “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*, Vol. 71, N.º. 1, 2019, 241-250; 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*, Dykison, Madrid, 2020.
- 16 *Cfr.* Art. 31 Ley 25/2014, de 27 de noviembre, de Tratados y otros Acuerdos Internacionales.

de los artículos 1.1, 9.2, 10.2, 95 y 96 de la Constitución Española junto con las seis premisas antes expuestas no hacen sino reafirmar la obligatoriedad de los efectos derivados de las Decisiones y Dictámenes que emanan de tales órganos.

## Conclusiones

Lo expuesto no hace sino reafirmar los efectos jurídicos de Dictámenes y Decisiones emanados de órganos internacionales de naturaleza no jurisdiccional en materia de derechos humanos y evidencia la incongruente línea jurisprudencial adoptada por una gran mayoría de tribunales internos. Negar el valor jurídico de los Dictámenes y Decisiones de órganos cuasi-judiciales no hace sino cercenar un aspecto transcendental del vigente sistema internacional de promoción y protección de derechos humanos, lo cual en última instancia viene a perpetuar y consolidar el daño antijurídico de la víctima.

## Bibliografía

- J. B. CARTES RODRÍGUEZ, “¿Derechos Humanos en la frontera sur? A propósito de la STEDH de 13 de febrero de 2020 en el Asunto N.D y N.T c. España” en A. PÉREZ ADROHER *et. al.*, (eds.), **Derechos Humanos ante los nuevos desafíos de la globalización**, Dykinson, 2020.
- J. CHINCHÓN ÁLVAREZ y J. RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ, “La actividad cuasi-judicial del Comité de Derechos Humanos, Comité contra la Tortura y Comité contra las Desapariciones Forzadas: alcance y limitaciones” en **Alcance y limitaciones de la justicia internacional: Volumen 4**, Tirant lo Blanch, 2018.
- F. GÓMEZ ISA, y K. DE FEYTER (ed.), **International Human Rights Law in a Global Context**, Universidad de Deusto, Bilbao, 2009.
- C. GUTIÉRREZ ESPADA, La aplicación en España de los dictámenes de comités internacionales: la STS 1263/2018, un importante punto de inflexión, **Cuadernos de derecho transnacional**, 2018, Vol. 10, N° 2, pp. 836-851.
- A. G. LÓPEZ MARTÍN, “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**, Dykison, Madrid, 2020.
- C. ESCOBAR HERNÁNDEZ, “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**, Vol. 71, N° 1, 2019, 241-250.